

المملكة العربية السعودية
وزارة التعليم العالي
جامعة الملك خالد
عمادة الدراسات العليا
كلية الشريعة وأصول الدين
قسم الفقه
برنامج ماجستير الأنظمة



الحماية الشرعية والنظامية للموظف العام

"دراسة مقارنة"

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير

في قسم الفقه (برنامج ماجستير الأنظمة) بكلية الشريعة وأصول الدين

إعداد الطالب

محمد بن سعيد بن محمد آل ظفران

إشراف

د/ محمـــد أنـــور عبد العزيز

عضو هيئة التدريس

بكلية الشريعة وأصول الدين – جامعة الملك خالد

العام الجامعي ١٤٣١هـ-٢٠١٠م


بسم الله الرحمن الرحيم

أَعُوذُ بِٱللَّهِ مِنَ ٱلشَّيۡطَٰنِ ٱلرَّجِيمِ

﴿ وَيَسۡـَٔلُونَكَ عَنِ ٱلرُّوحِۖ قُلِ ٱلرُّوحُ مِنۡ أَمۡرِ رَبِّي وَمَآ أُوتِيتُم مِّنَ ٱلۡعِلۡمِ إِلَّا قَلِيلٗا ٨٥ ﴾ الإسراء: ٨٥





المملكة العربية السعودية
وزارة التعليم العالي
جامعة الملك خالد
عمادة الدراسات العليا
كلية الشريعة وأصول الدين
قسم الفقه
برنامج ماجستير الأنظمة

عنوان الرسالة

الحماية الشرعية والنظامية للموظف العام

"دراسة مقارنة"

الطالب / محمد بن سعيد بن محمد آل ظفران

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ ١٤٣١/٢/٣هـ وتم إجازتها

أعضاء لجنة الحكم

م	الاسم		التوقيع
١ـ	د/ محمد أنور عبد العزيز	(مشرفاً ومقرراً)	
٢ـ	أ. د/ محمد إبراهيم الغامدي	(عضو ومناقش داخلي)	
٣ـ	د/ محمد علي محمد عطا الله	(عضو ومناقش داخلي)	

الإهداء

إلى كل من وقف بجانبي وشجعني على مواصلة

دراستي إلى والداي حفظهما الله وأجزل لهم الأجر

والمثوبة وإلى أساتذتي بجامعة الملك خالد الذين

كان لهم الفضل بعد الله تعالى في إسداء التوجيه

والنصح فلهم خالص الدعاء بالتوفيق والسداد

وأقدم هذا الجهد المتواضع عرفاناً بفضلهم وجميلهم.

شكر وتقدير

إنه لمن دواعي الشرف والفخر لي ، أن تفضل أستاذي الجليل ، الأستاذ الدكتور/ محمد أنور عبد العزيز ، وأشرف على إعداد هذا البحث ، وما زودني به من ذخيرة علمه ، وما منحني من ثمين وقته ، رغم مشاغله العلمية الكثيرة•

ولا أملك هنا إلا أن أسجل لسيادته الحب والتقدير والاحترام، وأتوجه إلى الله سبحانه وتعالى أن يمتعه بموفور الصحة ، ويجزيه عني وعن تلاميذه الجزاء الأوفى•

وإني لمؤمن بأن أعظم ما يحصل عليه الباحث ويقتنيه هو ما يوجهه به أساتذته من مآخذ وأوجه قصور تكون قد علقت ببحثه وتوارت عن نظره ولم يرصدها ذهنه ، فتلك هي أقيم ما يهديه إليه أساتذته حال مناقشة بحثه ، وهي زاده الذي يقيه مخاطر الزلل والشطط ، ويحول بينه وبين التسرع في الحكم على الأمور ، فما أعظم الهدية وما أثقل الدين ولا أملك إلا أن أقدم أغلى شكر وأرقى تقدير لأعضاء مناقشة هذا البحث وأسأل المولى الجليل أن يرفع قدرهم ويعلي شأنهم في الدنيا والآخرة إنه ولي ذلك والقادر عليه •



المخلص العربي

الملخص العربي

موضوع الموظف العام من المواضيع التي تأتي في المرتبة الأولى من مراتب القانون الإداري ، لاسيما وأن الموظف العام هو الركيزة الأساسية في العمل الإداري ، ولقد بينت من خلال هذا البحث كيف حمت الشريعة الإسلامية والنظام السعودي الموظف العام ، ولقد جعلت هذا البحث على تمهيد ، وثلاثة فصول ، وقد تناولت في التمهيد ، ما يتعلق بأساليب اختيار الموظف العام في الفقه الإسلامي ، والنظام السعودي وبينت مزايا تلك الأساليب وعيوبها ، ثم تحدثت عن إجراءات انضمام الموظف العام للعمل الوظيفي في الفقه الإسلامي والنظام السعودي ، ثم يأتي بعد ذلك الفصل الأول بعنوان (حماية الموظف العام في ممارسته في العمل الوظيفي) ، وبينت من خلال هذا الفصل ما يتعلق بحقوق الموظف العام في الفقه الإسلامي والنظام السعودي ، ثم بينت الضمانات الوظيفية لحقوق الموظف العام ، وكيف حفظ الفقه الإسلامي والنظام السعودي حقوق الموظف العام ، من خلال الضمانات الوظيفية المقررة في هذا الأمر ، ثم تطرقت لوسائل تشجيع الموظف العام في الفقه الإسلامي والنظام السعودي ، ثم بينت ما يتعلق بحماية الأداء الوظيفي للموظف العام من خلال الحديث عن حماية الأداء الوظيفي في الفقه الإسلامي وكيفية متابعة سير العمل الوظيفي وكيفية التعامل مع المرؤوسين وتقييم أخطائهم ، وكيف أن النظام السعودي هيأ جهات خاصة للمتابعة الوظيفية من أجل حماية الأداء الوظيفي للموظف العام ، ومن تلك الجهات بل من أهمها هيئة الرقابة والتحقيق المكلفة بمتابعة الموظفين والرفع بطلب إيقاع الجزاءات عليه للمحكمة الإدارية ، ثم كان الفصل الثاني الذي حمل عنوان (حماية الموظف العام عند حدوث الأخطاء الوظيفية) وكان الكلام في هذا الفصل عن الأخطاء الوظيفية وأنواع تلك الأخطاء وكيفية التعامل معها والجزاءات المقررة عليها ، وتحدثت في بداية الفصل عن مبدأ دفاع الموظف العام عن نفسه عند حدوث الخطأ الوظيفي ، ثم كان الكلام حول المراد بالخطأ وأنواعه في الفقه الإسلامي والنظام السعودي ، ولقد دعمت بحثي ببعض الأحكام القضائية في هذا الجانب ، ثم تكلمت عن مسئولية الإدارة عن أخطاء الموظف العام ومتى تتحمل الإدارة كامل الخطأ الوظيفي ،

ومتى يقع على كاهل الموظف العام تحمل أخطاءه من خلال الرؤية الفقهية الشرعية والواقع النظامي السعودي ، ثم كان الحديث عن الجزاءات الوظيفية المقررة على أخطاء الموظف العام في الفقه الإسلامي والتي منها الوعظ والنصح ، والتعزير بالمال وغيرها ، ثم بينت تلك الجزاءات في النظام السعودي والتي منها : الإنذار ، الحسم من الراتب ، الحرمان من علاوة دورية وغيرها ، مدعماً ما ذكرت ببعض الأحكام القضائية التي تبين مدى تطبيق النظام السعودي لتلك الجزاءات ، عن طريق المحكمة الإدارية المخولة بإصدار الأحكام الوظيفية على الموظف العام ، وجميع الجزاءات المقررة في النظام السعودي موافقة لما جاء من جزاءات في الفقه الإسلامي ، مع اختلاف في المسميات وطريقة إيقاع الجزاء. وأخيراً كان الفصل الثالث الذي حمل عنوان (حماية الموظف العام عقب انتهاء خدمته الوظيفية) وانتهاء خدمة الموظف العام إما أن تكون بالطرق غير العادية أو بالطرق العادية ، وبدأت ببيان الحماية المقررة للموظف العام عقب انتهاء خدمته بالطرق غير العادية ، ومن هذه الطرق ما يلي:

أولاً : إنهاء الخدمة الوظيفية بالعزل ، ولقد بينت كيف حمى الفقه الإسلامي والنظام السعودي الموظف المعزول .

ثانياً : إنهاء خدمة الموظف العام بالإحالة إلى التقاعد بحكم أو قرار تأديبي ، وقد بينت كيف تعامل الفقه الإسلامي والنظام السعودي مع الموظف العام من خلال هذه الحالة .

ثالثاً : إنهاء خدمة الموظف العام بصدور حكم جنائي ، وقد بينت كيف كانت حماية الفقه الإسلامي والنظام السعودي للموظف العام الذي أنهيت خدمته الوظيفية بالحكم الجنائي .

رابعاً : إنهاء خدمة الموظف العام بالاستقالة ، وقد بينت كيف حمى الفقه الإسلامي والنظام السعودي صور الاستقالة وكيف قرر هذا الحق للموظف العام .

خامساً : إنهاء الخدمة الوظيفية بفقد الجنسية ، قد بينت كيف تعامل الفقه الإسلامي والنظام السعودي مع فاقد الجنسية .

سادساً : إنهاء الخدمة الوظيفية بالفصل ، وبينت كيف تعامل الفقه الإسلامي والنظام السعودي مع من أنهيت خدمته بالفصل .

ثم تكلمت عن حماية الموظف العام عقب انتهاء خدمته الوظيفية بالطرق العادية ومن هذه الطرق ما يلي:

أولاً : انتهاء الخدمة الوظيفية ببلوغ السن المقرر لترك الخدمة ، وقد بينت كيف حمى الفقه الإسلامي والنظام السعودي من استوجب حاله وعمره إنهاء الخدمة الوظيفية .

ثانياً : انتهاء الخدمة الوظيفية بفقدان اللياقة الصحية ، وقد بينت من خلال هذه الحالة موقف الفقه الإسلامي والنظام السعودي من فقدان اللياقة الصحية للموظف وأثر ذلك الفقدان عليه، وأنه لابد من وجود أمراض خطيرة ومعدية تستوجب إبعاد الموظف عن العمل الوظيفي .

ثالثاً : انتهاء الخدمة الوظيفية عند إلغاء الوظيفة ، وقد بينت جوانب حماية الفقه الإسلامي والنظام السعودي للموظف الذي أنهيت خدمته الوظيفية بسبب إلغاء وظيفته .

رابعاً : انتهاء الخدمة الوظيفية بالوفاة ، وقد بينت من خلال هذه الحالة موقف الفقه الإسلامي والنظام السعودي .

الباحث



الفهارس

فهرس المحتويات

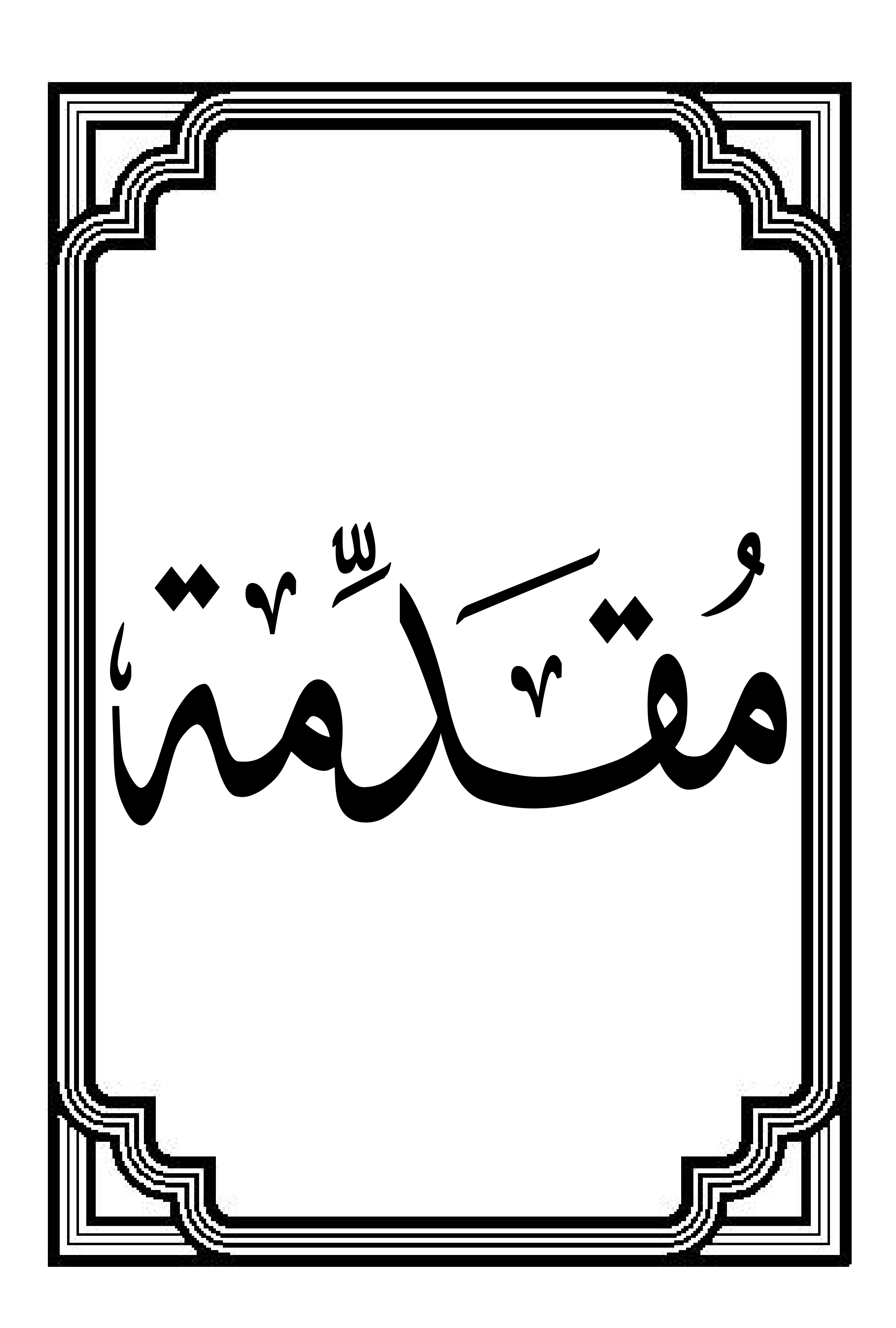
فهرس الآيات

الآية	رقمها	السورة	الصفحة
﴿ يُرِيدُ ٱللَّهُ بِكُمُ ٱلۡيُسۡرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ ٱلۡعُسۡرَ ﴾	١٨٥	البقرة	٥٣
﴿ تِلۡكَ حُدُودُ ٱللَّهِ فَلَا تَقۡرَبُوهَا ﴾	١٨٧	البقرة	١٧٠
﴿ وَلَا تَأۡكُلُوٓاْ أَمۡوَٰلَكُم بَيۡنَكُم بِٱلۡبَٰطِلِ ﴾	١٨٨	البقرة	٥٥
﴿ وَٱذۡكُرُواْ نِعۡمَتَ ٱللَّهِ عَلَيۡكُمۡ وَمَآ أَنزَلَ عَلَيۡكُم مِّنَ ... ﴾	٢٣١	البقرة	١٣٥
﴿ وَٱلَّذِينَ يُتَوَفَّوۡنَ مِنكُمۡ وَيَذَرُونَ أَزۡوَٰجٗا يَتَرَبَّصۡنَ .... ﴾	٢٣٤	البقرة	٧٢
﴿ لَا يُكَلِّفُ ٱللَّهُ نَفۡسًا إِلَّا وُسۡعَهَاۚ ﴾	٢٨٦	البقرة	٤٣-٥٣
﴿ كُنتُمۡ خَيۡرَ أُمَّةٍ أُخۡرِجَتۡ لِلنَّاسِ تَأۡمُرُونَ .... ﴾	١١٠	آل عمران	٨٩
﴿ هَٰذَا بَيَانٞ لِّلنَّاسِ وَهُدٗى وَمَوۡعِظَةٞ لِّلۡمُتَّقِينَ ﴾	١٣٨	آل عمران	١٣٥
﴿ كُلُّ نَفۡسٖ ذَآئِقَةُ ٱلۡمَوۡتِۗ ﴾	١٨٥	آل عمران	٢١٩
﴿ وَءَاتَيۡتُمۡ إِحۡدَىٰهُنَّ قِنطَارٗا ﴾	١٠	النساء	٩٦
﴿ يُرِيدُ ٱللَّهُ أَن يُخَفِّفَ عَنكُمۡۚ وَخُلِقَ ٱلۡإِنسَٰنُ .... ﴾	٢٨	النساء	٥٦
﴿ إِنَّ ٱللَّهَ يَأۡمُرُكُمۡ أَن تُؤَدُّواْ ٱلۡأَمَٰنَٰتِ إِلَىٰٓ أَهۡلِهَا ..... ﴾	٥٨	النساء	٩٥
﴿ فَلَا تَتَّخِذُواْ مِنۡهُمۡ أَوۡلِيَآءَ حَتَّىٰ يُهَاجِرُواْ فِي سَبِيلِ ٱللَّهِۚ ﴾	٨٩	النساء	١٨٦
﴿ وَمَا كَانَ لِمُؤۡمِنٍ أَن يَقۡتُلَ مُؤۡمِنًا ...... ﴾	٩٢	النساء	١١٣
﴿ وَمَا كَانَ لِمُؤۡمِنٍ أَن يَقۡتُلَ مُؤۡمِنًا إِلَّا خَطَـٔٗاۚ ... ﴾	٩٢	النساء	١٨٦
﴿ يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ كُونُواْ قَوَّٰمِينَ بِٱلۡقِسۡطِ ...... ﴾	١٣٥	النساء	٩١
﴿ يَسۡـَٔلُونَكَ عَنِ ٱلۡأَنفَالِۖ قُلِ ٱلۡأَنفَالُ لِلَّهِ وَٱلرَّسُولِۖ .... ﴾	١	الأنفال	٨٠
﴿ يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ إِن تَتَّقُواْ ٱللَّهَ يَجۡعَل لَّكُمۡ .. ﴾	٢٩	الأنفال	٩١
﴿ وَٱعۡلَمُوٓاْ أَنَّمَا غَنِمۡتُم مِّن شَيۡءٖ فَأَنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُۥ ...... ﴾	٤١	الأنفال	٨٠

تابع فهرس الآيات

فهرس الأحاديث

فهرس الأعلام


مُقَدِّمَة

مقدمة

الحمد لله الجواد الكريم ، الحمد لله الذي جعلنا مسلمين ، الحمد لله الذي أتم فضله علينا وجعلنا من أتباع محمد الأمين ، صلوات ربي وسلامه عليه ، وعلى آل وصحبه أجمعين ، ما ذكره الذاكرون .

أن أهم ما تمتاز به الشريعة الإسلامية الغراء ، صلاحها مهما اختلف الزمان والمكان ، لأنها جاءت من لدن حكيم خبير قال تعالى ﴿ أَلَا يَعْلَمُ مَنْ خَلَقَ وَهُوَ ٱللَّطِيفُ ٱلْخَبِيرُ ﴾[١] ، فلا يأتيها الباطل من بين يديها ولا من خلفها ، ولقد حفظت الشريعة لكل ذي حق حقه ورتبت هذه الحقوق ووفرت لأصحابها الحماية اللازمة والتي بدورها تضمن إيصال الحقوق لأصحابها ، وقد جعلت عنوان بحثي هذا (الحماية الشرعية والنظامية للموظف العام) دراسة مقارنة .

والموظف العام الذي هو مدار هذا البحث ممن حمته الشريعة الإسلامية وحفظت حقوقه وهو الذي تتوفر فيه شروط معينة ، وضعها ولي الأمر أو من ينوب عنه لتنظيم احتياجات الأفراد في المجتمع ، إذ يقوم الموظف بتقديم خدمات تتمثل في عمل من أعمال الدولة بما يحقق الصالح العام ، وحتى يؤدي الموظف العام الدور المناط به ويكون له الأثر المنشود في تقدم الوظيفة العامة ومن ثم التأثير على تطور وتقدم المجتمع بأسره ، لابد من إعطاء الموظف العام العناية الفائقة وحماية حقوقه والسعي الدائم في تشجيعه في إدارة عمله .

وحماية الموظف العام مطلب شرعي تسعى الشريعة الإسلامية إلى تحقيقه بدءاً من التحاقه بالعمل الوظيفي وحتى انتهاء ارتباطه بهذا العمل ولقد بينت الشريعة أعظم بيان كل ما يتعلق بمعاملات الأجير ، وبيان حقوقه وكذلك حرص النظام السعودي على العناية بالموظف العام والعمل على استقراره الوظيفي في كافة مراحل الوظيفة العامة ، وقد حرص النظام السعودي كذلك على

---

(١)سورة الملك آية (١٤)

توفير الجو الآمن للموظف العام حتى يستطيع أداء مهام عمله على أكمل وجه ، وتوفير الجو الآمن للموظف السعودي العام يستوجب توفر كافة الحقوق اللازمة له بداية من التحاقه بالوظيفة وحتى انتهائه منها ، والناظر إلى نظام ديوان الخدمة المدنية السعودي يجد أن النظام حرص أشد الحرص على ترتيب وصياغة كافة الحقوق التي تخص الموظف العام ، والاهتمام بجوانب الحماية الوظيفية اللازمة له ومن خلال الجوانب التالية سأبين أهمية هذا الموضوع ، ومشكلة البحث ، وسبب اختيار البحث والدراسات السابقة لهذا الموضوع ، ومنهج البحث الذي سرت عليه وأخيراً خطة البحث .

أولاً : أهمية الموضوع :

تظهر أهمية الموضوع فيما يلي:

١- أن هذا الموضوع يتعلق بفئة كبيرة من الناس من جهة حفظ حقوقهم وواجباتهم .

٢- أن كثيراً من هذه الفئة لا تعلم بسبل الحماية الشرعية والنظامية المقررة لها .

٣- أن هذه الحماية الشرعية والنظامية تكسب الموظف أماناً واطمئناناً وهذا بدوره ينعكس على حسن أدائه الوظيفي .

ثانياً : مشكلة البحث :

موضوع الموظف العام والعناية به من المواضيع متعددة الجوانب ، والجهات فتعيينه وما يرتبط بحقوقه وواجباته مرتبط بجهات معينة ، ومتابعة ومراقبة أخطائه مرتبط بجهات أخرى ، ومن خلال بعض نقاط البحث وجدت بعض الصعوبة والإشكال في تحديد الجهة المسؤولة عنها ، وبعد الزيارات المتعددة لديوان الخدمة المدنية وهيئة الرقابة والتحقيق والمحكمة الإدارية أصبحت الرؤية واضحة في مسئولية تلك الجهات وواجباتها ، كذلك فيما يتعلق بالتطبيقات القضائية في هذا الموضوع وجدت صعوبة وإشكالاً في الوصول إلى بعضها حيث تحتفظ الجهة التي أشرفت على تلك الوقائع على بعض الجوانب المهمة فيها لمصالح معينة .

ثالثاً : سبب اختيار الموضوع :

دعاني إلى اختيار هذا الموضوع جملة من الأسباب ومنها :

١- أهمية الموضوع كما تقدم .

٢- الدور المهم الذي يقوم به الموظف العام في نهوض المجتمع وتطوره .

٣- بيان الحماية الشرعية والنظامية للموظف العام في أدائه الوظيفي .

٤- أني لم أجد من كتب في هذا الموضوع كتابة مستقلة .

رابعاً الدراسات السابقة :

١-موضوع : " أسباب فصل الموظف بغير الطريق التأديبي – دراسة مقارنة" للطالب : عبد الله المحيميد ، وهو بحث تكميلي لإنهاء متطلبات الماجستير في السياسة الشرعية في المعهد العالي للقضاء في عام ١٤٢٥هـ ، غير أن الباحث ركز على الأسباب التي تؤدي إلى فصل الموظف من خلال أدائه الوظيفي بينما البحث الذي أتناوله سأبين فيه كيف يحمي الفقه الإسلامي والنظام الموظف العام من الفصل التعسفي ، وكيف تُحفظ حقوقه من الضياع والهدر ، مع بيان وجوب الاحتياط في مثل هذا الفصل ، وما يسببه من آثار سيئة على الموظف العام وعلى سير الأداء الوظيفي .

٢-موضوع : " الجزاءات التأديبية على الموظف العام في الفقه والنظام " للطالب : عادل عبد الله الدهيش ، وهو بحث تكميلي لإنهاء متطلبات الماجستير في المعهد العالي للقضاء في عام ١٤٢٤هـ ، غير أن الباحث توسع في بحثه في بيان الجزاءات التأديبية على الموظف العام دون أن يربط بين هذه الجزاءات وبين الأثر المترتب على الأداء الوظيفي ، بينما البحث الذي أتناوله سأبين فيه أنواع الأخطاء في الفقه الإسلامي والنظام ، وكيف تكون الحماية الشرعية والنظامية للموظف عند تطبيق الجزاءات التأديبية على أخطائه ، مع بيان مسئولية الإدارة عن تلك الأخطاء ، وكيف تتعامل الإدارة معها .

خامساً : منهج البحث :

وسيكون منهجي في البحث كالتالي :

١- أقوم بتصوير المسألة التي أريد بحثها تصويراً دقيقاً قبل بيان حكمها ليتضح المقصود منها

٢- أدرس المسألة من الناحية الفقهية وأبدأ بتحرير محل النزاع ثم بذكر الأقوال في المسألة الخلافية مع نسبتها إلى من قال بها من أهل العلم ، ويكون عرض الخلاف حسب الاتجاهات الفقهية .

٣- أقتصر على المذاهب الفقهية المعتبرة ، مع العناية بذكر ما تيسر الوقوف عليه من أقوال السلف الصالح ، وإذا لم أقف على المسألة في مذهب ما فأسلك بها مسلك التخريج .

٤- أوثق الأقوال من مصادرها الرئيسية .

٥- أقوم باستقصاء أدلة الأقوال في المسائل مع بيان وجه دلالتها ، واذكر ما يرد عليها من مناقشات وما يجاب به عنها بعد ذكر الدليل مباشرة .

٦- بعد ذكر المسألة وحكمها الفقهي أقوم بإجراء المقارنة مع النظام .

٧- أعزو الآية إلى سورتها بذكر رقم الآية واسم السورة .

٨- ما يتعلق بتخريج الأحاديث سأقوم بالإحالة على مصدر الحديث أو الأثر بذكر الكتاب والباب ثم بذكر الجزء والصفحة ورقم الحديث أو الأثر إن كانت مرقمة في المصدر مع مراعاة إن كان الحديث في الصحيحين أو أحدهما فسأكتفي بتخريجه منهما ، وإن لم يكن في أي منهما خرجته من المصادر الأخرى المعتمدة ، مع ذكر ما قاله أهل العلم في درجة الحديث صحة وضعفاً ، ويكون ترتيب المصادر وفق الترتيب المتعارف عليه حسب الصحة والمكانة العلمية للكتاب .

٩- ما يتعلق بتوثيق المعاني اللغوية فسيكون توثيقها من معجمات اللغة المعتمدة وتكون الإحالة على معجمات اللغة بالمادة أو الجزء والصفحة .

١٠- في التوثيق من كتب التأليف يكون من كتب أصحابها مباشرة ويكون التوثيق في الحاشية بذكر اسم المصدر والجزء والصفحة ، ولا يذكر معلومات المصدر من حيث الطبعة وتاريخها واسم الناشر ، حيث أكتفي بذكرها في قائمة المراجع إلا عند الحاجة.

سادسا : خطة البحث :

ويشمل البحث على مقدمة وتمهيد وثلاثة فصول وخاتمة ، على النحو التالي:

أولاً : المقدمة : وتحتوي على بيان أهمية الموضوع ، وسبب اختياره ، ومنهج البحث وخطته .

ثانياً : التمهيد : في شرح مفردات العنوان ، وفيه ثلاثة مباحث :

المبحث الأول : تعريف الحماية والموظف ، وفيه مطلبان :

المطلب الأول : تعريف الحماية .

المطلب الثاني : تعريف الموظف العام في الفقه الإسلامي والنظام السعودي .

المبحث الثاني : أساليب اختيار الموظف العام ، وفيه ثلاثة مطالب :

المطلب الأول : أساليب اختيار الموظف العام في الفقه الإسلامي .

المطلب الثاني : أساليب اختيار الموظف العام في النظام السعودي .

المطلب الثالث : آثار اختيار الموظف الكفء في العمل الوظيفي .

المبحث الثالث : إجراءات انضمام الموظف العام للعمل الوظيفي ، وفيه مطلبان :

المطلب الأول : إجراءات انضمام الموظف العام للعمل الوظيفي في الفقه الإسلامي

المطلب الثاني: إجراءات انضمام الموظف العام للعمل الوظيفي في النظام السعودي

الفصل الأول : حماية الموظف العام في ممارسته للعمل الوظيفي ، ويحتوي على ثلاثة مباحث :

المبحث الأول : ضمانات حصول الموظف العام على حقوقه ، وفيه تمهيد وثلاثة مطالب :

التمهيد : بيان حقوق الموظف العام .

المطلب الأول : ضمانات حصول الموظف العام على حقوقه في الفقه الإسلامي .

المطلب الثاني : ضمانات حصول الموظف العام على حقوقه في النظام السعودي .

المطلب الثالث : أثر حصول الموظف العام على حقوقه في الآداء الوظيفي .

المبحث الثاني : وسائل تشجيع الموظف العام وأثرها في الحماية ، وفيه ثلاثة مطالب :

المطلب الأول : وسائل تشجيع الموظف العام في الفقه الإسلامي .

المطلب الثاني وسائل تشجيع الموظف العام في النظام السعودي .

المطلب الثالث : أثر تشجيع الموظف العام على حمايته

المبحث الثالث : حماية الأداء الوظيفي للموظف العام ، وفيه ثلاثة مطالب :

المطلب الأول : حماية الأداء الوظيفي للموظف العام في الفقه الإسلامي .

المطلب الثاني : حماية الأداء الوظيفي للموظف العام في النظام السعودي .

المطلب الثالث : أثر تحقق حماية الأداء الوظيفي على الموظف العام .

الفصل الثاني : حماية الموظف العام عند حدوث الأخطاء الوظيفية ، ويحتوي على تمهيد وثلاثة مباحث :

تمهيد : مبدأ حق دفاع الموظف العام عن نفسه عند حصول الخطأ الوظيفي .

المبحث الأول : أخطاء الموظف العام ، وفيه مطلبان :

المطلب الأول : أخطاء الموظف العام في الفقه الإسلامي .

المطلب الثاني : أخطاء الموظف العام في النظام السعودي .

المبحث الثاني : مدى تحمل الأدارة لأخطاء الموظف العام ، وفي مطلبان :

المطب الأول : مدى تحمل الإدارة لأخطاء الموظف العام في الفقه الإسلامي .

المطلب الثاني : مدى تحمل الإدارة لأخطاء الموظف العام في النظام السعودي .

المبحث الثالث : جزاءات الأخطاء الوظيفية ، وفيه مطلبان :

المطلب الأول : جزاءات الأخطاء الوظيفية في الفقه الإسلامي .

المطلب الثاني : جزاءات الأخطاء الوظيفية في النظام السعودي .

الفصل الثالث : حماية الموظف العام عقب انتهاء خدمته الوظيفية ، ويحتوي على مبحثين :

المبحث الأول : حماية الموظف العام عقب انتهاء خدمته بالطرق غير العادية ، وفيه ستة مطالب :

المطلب الأول : الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بالعزل .

المطلب الثاني : الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بالإحالة إلى التقاعد بحكم أو قرار تأديبي

المطلب الثالث : : الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بصدور حكم جنائي.

المطلب الرابع : الحماية عند انتهاء الخدمة الوظيفية بالاستقالة ، وفيه ثلاثة فروع :

الفرع الأول : صور الاستقالة في الفقه الإسلامي .

الفرع الثاني: صور الاستقالة في النظام السعودي .

الفرع الثالث : قبول الاستقالة في النظام السعودي .

المطلب الخامس : الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بفقد الجنسية .

المطلب السادس : الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بالفصل .

المبحث الثاني : حماية الموظف العام عقب انتهاء خدمته بالطرق العادية ، وفيه أربعة مطالب :

المطلب الأول : الحماية عند انتهاء الخدمة الوظيفية ببلوغ السن المقررة لترك الخدمة .

المطلب الثاني : الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بفقدان اللياقة الصحية .

المطلب الثالث : الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بإلغاء الوظيفة .

المطلب الرابع : الحماية عند انتهاء الخدمة الوظيفية بالوفاة .

الخاتمة : وتشتمل على أهم النتائج والتوصيات .

الفهارس الفنية : وتشتمل على فهارس الآيات والأحاديث ، والأعلام ، المصادر والمراجع ، والموضوعات .


تمهيد

التمهيد

شرح مفردات العنوان

المبحث الأول : تعريف الحماية والموظف .

المطلب الأول : تعريف الحماية .

المطلب الثاني : تعريف الموظف العام في الفقه الإسلامي والنظام السعودي .

المبحث الثاني : أساليب اختيار الموظف العام .

المطلب الأول : أساليب اختيار الموظف العام في الفقه الإسلامي .

المطلب الثاني : أساليب اختيار الموظف العام في النظام السعودي .

المطلب الثالث : آثار اختيار الموظف الكفء في العمل الوظيفي .

المبحث الثالث : إجراءات انضمام الموظف العام للعمل الوظيفي .

المطلب الأول : إجراءات انضمام الموظف العام للعمل الوظيفي في الفقه الإسلامي.

المطلب الثاني: إجراءات انضمام الموظف العام للعمل الوظيفي في النظام السعودي .

تمهيد

في شرح مفردات العنوان

وفيه ثلاثة مباحث :

المبحث الأول

تعريف الحماية والموظف

المطلب الأول

تعريف الحماية

الحماية لغة:

يقال : حَمَى الشيء يَحمِيه حِمايةً بالكسر : أي مَنَعَهُ ، وحمى المريض ما يضره : منَعَه إياه ، واحتمى هو من ذلك وتحمَّى : امتنع ، والحَمِيُّ: المريض الممنوع من الطعام والشراب[١] .

ويقال هذا شيء حَمِيٌّ أي : محظور لا يقرب . وحَمَيْتُه حمايةً : إذا دفعت عنه ، والحمِيمُ : القريبُ المشفقُ وسمي بذلك ؛ لأنَّه يحتدُ حمايةً لذويه فهو يدافع عنهم﴿ وَلَا يَسْـَٔلُ حَمِيمٌ حَمِيمًا ﴾ [٢] .

وفي الجملة نجد أنَّ الحماية تأتي على معانٍ هي : (المنعُ) و(النصرةُ) وهي داخلة تحت معنى المنع ؛ لأن النصرة منع الغير من الإضرار بالمنصور[٣] .

والخلاصة : أنَّ الحماية للشيء هي بمعنى (المنع) من أنّ يقربه كذا ... ويختلف نوعها بحسب ما تضاف إليه .

---

(١) القاموس المحيط ، للفيروز آبادي : ص ١٠٥٩ . ولسان العرب ، لابن منظور : ٦٣٥/١١ .

(٢) المعارج آية : ١٠ .

(٣) التعريفات ، للجرجاني ص ٥٢ .

الحماية اصطلاحاً :

من خلال البحث لم يتبين لي فرق بين معنى الحماية لغةً واصطلاحاً ، فالمعنى اللغوي هو نفسه المعنى الاصطلاحي ، وأصل معنى الحماية لا يختلفُ في نفسه ، وإنما يختلف نوعُ الحماية بحسب ما يضاف إليه .

فمعنى حِماية المريض على سبيل المثال : المَنعُ مما يضره من طعام ، أو شراب ، أو غيره ، ومعنى حِماية المدني مثلاً : المَنعُ مما يضره من الاعتداء عليه ، والدفاع عنه وغيره .

وهذا المعنى مستعمل في الفقه الإسلامي ، وفي القانون الدولي على حد سواء . ومن ذلك قولهم: " إذا عقد الهدنة[١] فعليه حمايتهم من المسلمين وأهل الذمة "

وأما الحماية في القانون ، فتطلق على التدبير ، أو الإجراء ، أو النظام ، أو الجهاز الذي يتكفل بالحماية المعنية[٢]ويمثل على ذلك بحماية المدنيين وحماية أسرى الحرب ، وغير ذلك من الأمثلة .

وعليه يمكن القول : بأن الحماية التي يسبغها المنظم على الحقوق تخول أصحابها التمتع بها ، وممارستها بحرية وفقاً للضوابط المشروعة ، وتمنع الغير من الاعتداء عليها ، أو المساس بها .

---

(١)ينظر مسألة ضمان المسلم للمال غير المتقوَّم (المحرم) في البحر الرائق ، لابن نجيم : ١٤٠/٨. وتبيين الحقائق ، للزيلعي : ٢٣٣/٥ . والمبسوط ، للسرخسي : ٦٨/١١ .

(٢) الحماية الجنائية لالتزام المحامي بالمحافظة على أسرار موكليه ، لمحمود العادي ، ص ٧.

المطلب الثاني

تعريف الموظف العام في الفقه الإسلامي والنظام السعودي

ويحتوي على فرعين :

الفرع الأول

تعريف الموظف العام في الفقه الإسلامي

الموظف لغة : اسم مفعول من وظف يوظف وظيفة ويطلق على عدة معان : ومنها ما يلي:

المعنى الأول : الملزم بالشيء ، ويمثل لذلك بمن وظف على الصبي كل يوم حفظ آيات من كتاب الله «أي : ألزمه إياه»[1] فيكون الموظف على هذا المعنى هو الملزم بالشيء.

المعنى الثاني : المسند له القيام بعمل معين مقابل مبلغ مالي مقدر ، يقال : «له وظيفة من رزق وعليه كل يوم وظيفة من عمل[2] فيكون الموظف هنا ، من قدر عليه عمل معين مقابل رزق مقدر.

المعنى الثالث : «الوظيفة بمعنى العهد ، والشرط[3]» فالموظف دخل الوظيفة بعهد وشرط.

وعلى ذلك ، فالمقصود بالموظف العام لغة: هو الشخص الذي يقوم بأعباء الوظيفة العامة ، ومن ثم فهو يختلف في مدلوله عن العمل الخاص الذي يقوم به الأجير الخاص ، ونحوه.

والموظف في اصطلاح الفقهاء يذكر تحت مسمى الوالي العام ، وقد بين شيخ الإسلام ابن تيمية في كتابه – السياسة الشرعية – أن الوالي العام : «هو كل من ولى شيئاً من أمر المسلمين»[4] وقد

---

(١) القاموس المحيط ، للفيروزآبادي ، ٣/ ٢٧٥.

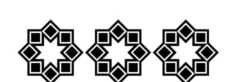
(٢) لسان العرب ، لابن منظور ، ٣/ ٩٤٩-٩٥٠.

(٣) لسان العرب ، مرجع سابق ، ص ٩٥١.

(٤) السياسة الشرعية ، لابن تيمية ، ص٧.

ذكر –رحمه الله تعالى –على ذلك أمثلة فقال في معرض حديثه عن ولي الأمر : «يجب عليه البحث عن المستحقين للولايات من نوابه على الأمصار من الأمراء الذين هم نواب ذي السلطان ، والقضاة ، ومن أمراء الجند ، ومقدمي العساكر الصغار والكبار وولاة الأموال من الوزراء ، والكتاب، والشادين ، والسعاة على الخراج ، والصدقات » إلى أن قال : «وينتهي ذلك إلى أئمة الصلاة ، والمؤذنين ، والمقرئين ، والمصلين ، وأمير الحجاج ، والبرد ، والعيون الذين هم القصاد ، وخزان الأموال ، وحراس الحصون والحدادين الذين هم البوابون على الحصون والمدائن ونقباء العساكر الكبار ، والصغار ، وعرفاء القبائل ، والأسواق ، ورؤساء الرى الذين هم الدهاقين»[1].

ومما سبق ذكره يتبين أن مفهوم الموظف العام لا يقتصر على الولاية العظمى ، أو ما يطلق عليه الخلافة ، وإنما يعم العاملين في أجهزة الدولة من الوظائف العليا إلى الدنيا، وأيضاً لا يقتصر على الوظائف الدائمة بل يعم الوظائف المؤقتة كما يتضح من بعض الأمثلة المذكورة كجامعي الزكاة ونحوهم.



(١) السياسة الشرعية ، مرجع سابق ، ص ٧-٨.

الفرع الثاني

تعريف الموظف العام في النظام السعودي

عرَّف بعض الشراح الموظف العام بأنه : «كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة ، أو أحد أشخاص القانون العام»[١].

وهذا التعريف أخذ به ديوان المظالم في أحد القواعد التي أقرها وذلك في القرار رقم ٢٨/٢/٥ لعام ١٤٠١هـ ومن خلال هذا التعريف تتضح العناصر اللازمة لاعتبار الشخص موظفاً عاماً وهي :

١- أن يعين بصفة دائمة في وظيفة دائمة .

٢- أن يكون التعيين في مرفق عام تديره الدولة ، أو أحد الأشخاص المعنوية العامة.

٣- أن يصدر قرار بالتعيين على الوظيفة العامة من السلطة المختصة[٢].

وقد حاول بعض الشراح إيجاد تعريف جامع مانع للموظف العام في المملكة، فعرفوه بأنه :«كل شخص يشغل إحدى الوظائف الخاضعة لنظام الخدمة المدنية بمقتضى أمر ملكي ، أو قرار من مجلس الوزراء ، أو قرار وزاري على حسب الأحوال»[٣].

وقد نص نظام الخدمة المدنية السعودي في المادة الخامسة على أنه «يتم شغل وظائف الدواوين الملكية بأمر ملكي ».

وهاتان المادتان قد نصتا على أن القرار يصدر بأمر ملكي في الدواوين الملكية وهي السلطة المختصة بذلك كما في المادة الخامسة ، ويصدر بقرار من مجلس الوزراء في المرتبة الرابعة عشر فما فوق

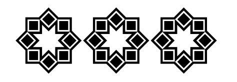
---

(١) الموظف العام فقهاً وقانوناً ، محمد الجمل ، ٢٥/١.

(٢) شرح نظام الموظفين العام ، د. عبدالفتاح خضر ، ص ٢٥.

(٣) شرح نظام الموظفين العام ، مرجع سابق ، ص ٢٥.

، والمجلس هنا السلطة المختصة، وبقرار من الـوزير المخـتص في المرتبـة الثالثـة عشـرة فمـادون ، فـالوزير سلطة مختصة بناءً على ذلك . ونلحظ من ذلك أن السلطة المختصة تختلف باختلاف الوظيفة ، والمرتبة.



المبحث الثاني

أساليب اختيار الموظف العام

وفيه ثلاثة مطالب :

المطلب الأول

أساليب اختيار الموظف العام في الفقه الإسلامي

ويقصد بهذه الأساليب الطرق التي ينعقد الاختصاص بها للإدارة في انتقاء شاغلي الوظائف العامة، وهي طرق تتميز بحرية الإدارة في الاختيار ، كما أنها تتميز بتقييد سلطتها باختيار الرجل المناسب في المكان المناسب .

ومن أبرز هذه الأساليب :

١- الامتحان.

٢- التجربة.

أولاً : الامتحان :

عرفت الإدارة الإسلامية الامتحان كأسلوب للكشف عن جدارة ، أو صلاحية المرشح للوظيفة العامة ، وهذا الأسلوب يعد من أفضل طرق الاختيار ، وأكثرها شيوعاً في الإدارة الحديثة بإعتباره وسيلة موضوعية لإثبات صلاحية المتقدم للوظيفة[١].

وحتى تكون هذه الطريقة طريقة معتبرة في الاختيار لا بد أن تمر بالمراحل التالية :

١ـ المرحلة الأولى : النظام الإجرائي للامتحان :

ويتمثل هذا النظام الإجرائي للامتحان فيمن يكون له الاختصاص بإجراء هذا الامتحان ، وتبعاً لما تقرره الإدارة الإسلامية فإن هذا الأمر يعود لنوع الوظيفة التي تم التقدم لها ، فإن كانت من

---

(١) الإدارة العامة ، أ.د:. محمد رفعت ، ص٣٩٣.

الوظائف القيادية التي يشغلها ولاة الأقاليم ، وقضاة الأمصار ، وقادة الجيوش . وبصفة عامة كبار موظفي الدولة كان المختص بالتعيين هو الخليفة ، أو الحاكم . أما الوظائف الأخرى ، فقد كان يترك أمر الاختيار فيها للإدارة ذاتها التي تتبعها الوظيفة، وترجع أهمية اختيار الخليفة ، أو الحاكم للولاة ، والوظائف القيادية العليا بأن هذا هو السبيل الأقوم لفاعلية رقابة الخليفة لتصرفاتهم، ووقوفه على أعمالهم ؛ ليتبين ما إذا كانوا قد أحسنوا فيزيدهم، أم أساؤوا فيعزلهم[١].

وهذا الامتحان لا بد أن يحدد له مكان معين ويرجع فيه أيضاً إلى نوع الوظيفة فإن كانت من الوظائف القيادية العليا كان مقر الامتحان في مقر الخلافة ، أو الحكم . أما إذا كانت من الوظائف الأخرى فقد كان مقر الامتحان في قصر ولاية الوظيفة نفسها [٢].

وهذا الامتحان لا يُجرى فقط للذين لا علم للوالي بهم ، ولا دراية عنده بما عندهم من قدره لتحمل القيام بأعباء الوظيفة بل يتعدى ذلك ويشمل حتى من كان يعرفه الوالي ويثق فيه ، ولا أدل على ذلك من الاختبار الذي أجراه الرسول عليه الصلاة والسلام لمعاذ بن جبل على الرغم من أن معاذاً كان مشهوراً بعلمه ، وسعة أفقه لدرجة أن الرسول ﷺ قال عنه : «أعلم أمتي بالحلال والحرام معاذ بن جبل»[٣].

٢ـ المرحلة الثانية : طريقة الامتحان :

والامتحان له أشكال متعددة ، منها الأسئلة ، فيقوم ولي الأمر بطرح بعض الأسئلة على المرشح لشغل وظيفة ما ، وكانت هذه الأسئلة تتحدد تبعاً لطبيعة الوظيفة ، والاختصاصات المتعلقة بها بحيث يتجلى من خلال الإجابة عليها مدى قدرة ، أو صلاحية الشخص للقيام بها ، ومما يدل على

---

(١) الفكر الإداري الإسلامي والمقارن ، د. حمدي أمين ، ص ١٧١.

(٢) نظرية الإسلام وهديه في السياسة والقانون والدستور ، أبو الأعلى المودودي ، ص ٢٨٨.

(٣) أخرجه أحمد في مسنده (٢٨١/٣) برقم (١٤٠٢٢) ، والطيالسي برقم (٢٠٩٦)، والترمذي (٦٦٥/٥)، برقم (٣٧٩١) ، وقال : حسن صحيح ، والنسائي في السنن الكبرى (٦٧/٥)، برقم (٨٢٤٢).

هذا الشكل من طرق الامتحانات أن الرسول ﷺ لما أراد اختيار معاذ بـن جبـل ليوليـه القضـاء بـاليمن ، أجرى له اختباراً طرح عليه من خلاله بعض الأسئلة التي ترتبط بعمله القضائي ، فقد سـأله : بم تقضـي يا معاذ؟ قال معاذ : بكتاب الله قال ﷺ : فإن لم تجد . قال : أقضي بسنة رسـوله . قـال الرسـول عليـه الصلاة، والسلام : فإن لم تجد في سنة رسوله. قال معاذ : أجتهـد رأيـي ولا آلـو . فقـال الرسـول عليـه الصلاة والسلام الحمد لله الذي وفق رسول رسول الله لما يرضي الله ورسوله» [١] وبعـد أن اجتـاز معـاذ الامتحان على هذا النحو ولاه الرسول عليه الصلاة والسلام قضاء اليمن.

ومن أشكال الامتحان أيضاً : اختيار الحالة التي يكون عليها هذا المرشـح ويعتمـد هـذا الشـكل على ما يبديه من تصرف حسن إزاء واقعة حدثت ، أو ستحدث ، ووجد من يجـري هـذا الامتحـان أن هناك مواجهة حكيمة أو معالجة سديدة ، أو فطنة وذكاء ، ولا أدل على ذلك من قصـة تـولي شـريح قضاء الكوفة دليلاً على اختبار الموقف [٢].

ثانياً: التجربة

لما عزف كثير من أهل الخبرة والتخصص لا سيما من كبار الصحابة عن تقلـد الوظـائف العامـة نظراً للمسئولية الجسيمة أمام الله ولاتساع رقعة الدولـة الإسـلامية لجـأت الإدارة الإسـلامية إلى أسـلوب الاختيار بطريقة التجربة ، ويتم هذا الأسلوب على مرحلتين كما يلي :

---

(١) أخرجه ابن عبد البر في التمهيد (٨٤٥/٢) رقم(١٥٩٣) من طريق علي بن الجعد ، عن شعبة عن أبـي عـون، عن الحارث بن عمرو ، يحدث عن أصحاب معاذ بن جبل عن معاذ . (وهي روايـة شـاذة ، تفـرد بهـا علـي بـن الجعد، عن شعبة. وأخرجه الطبراني في المعجم الكبير (١٧٠/٢٠)رقم (٣٦٢) من طريق سليمان بن حرب ، عـن شعبة . [دون الواسطة بين الحارث بن عمرو ، ومعاذ بن جبل وأخرجه الطيالسي في مسنده (٤٥٤/١)رقم (٥٦٠) ، ومن طريقه : البيهقي في الكبرى (١١٤/١٠) عن شعبة ، عن أبي عون ، عن الحارث بن عمرو ، عن أصحاب معاذ ، قال : وقال مرة عن معاذ [وهذا لا شك اضطراب في سند الحديث].

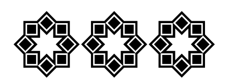
(٢) نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي ، ظافر القاسمي ، ص ١٣١.

المرحلة الأولى : الوضع تحت التجربة

وهذه المرحلة تستلزم أن يتم وضع المعين على الوظيفة تحت التجربة؛ لأن ذاك سيدفعه إلى الاجادة في عمله ، وتقديم أفضل ما عنده من خبرة في ذلك العمل مما يكون له أكبر الأثر في ثباته في العمل الذي تقدم له [١].

المرحلة الثانية : اجتياز أو عدم اجتياز التجربة

إذا أثبت العامل صلاحيته ، وجدارته بعد التجربة ، فإنه إما أن يظل في وظيفته ذاتها ، وإما أن يرقى إلى أخرى أعلى منها ، أو تضم إليه وظائف أخرى وكل ذلك جميعه مشروط بقبول الموظف وإختياره فلا إكراه في هذا الأمر اللهم إلا إذا كان هو أصلح الموجودين لها ، ولا يوجد غيره أصلح لأدائها حينئذ يتعين قبوله لها ، وإلا يعد آثماً ، ويكون لولي الأمر إجباره على ذلك أما إذا أخفق في اجتياز التجربة فهذا يعني عدم صلاحيته لشغل الوظيفة مما يستوجب عدم تجديد الولاية ، أو العزل من الوظيفة. [٢].



(١) الاختيار على أساس الصلاحية في النظام الإداري الإسلامي ، د. محمد باهي أبو يونس ، ص ١٥٧.

(٢) شرح نهج البلاغة ، ابن أبي الحديد ، ص١٣٣.

المطلب الثاني

أساليب اختيار الموظف العام في النظام السعودي

ومن طرق الاختيار الموجودة في المملكة ما يلي :

أولاً: الاختيار المطلق للإدارة [1]، ويعني شغل الوظائف العامة عن طريق إرادة الإدارة المنفردة المطلقة بواسطة السلطة العليا في الدولة دون الالتزام بأي من القيود الواردة في الأنظمة ويقتصر التطبيق العملي لهذا الأسلوب في المملكة على الوظائف الرئاسية ، والقيادية العليا كوظائف الوزراء ، ومن في مرتبتهم ، ونوابهم ، وموظفي المرتبة الممتازة ، حيث يتم شغلها بأوامر ملكية ، وكذلك يشمل القرارات التي تصدر من رئيس مجلس الوزراء بشغل بعض الوظائف مثل وظائف المرتبة (١٤-١٥) كما جاء في المادة (٦) من نظام الخدمة المدنية : يتم شغل المراتب الرابعة عشرة فما فوق بقرار من مجلس الوزراء ، ويتم شغل وظائف المرتبة الثالثة عشرة فما دون بقرار من الوزير المختص.

تقدير هذه الطريقة :

هذه الطريقة جملة مزايا يمكن إجمالها فيما يأتي[2] :

١-بواسطة هذه الطريقة تستطيع الإدارة أن تضم للعمل لديها من تثق بهم. فالإدارة أعلم من غيرها بمدى ما تحتاج إليه من خبرات ، وقدرات فنية ، أو إدارية ، وهي الأقدر على الاختيار مباشرة ممن يتقدمون للوظيفة الشاغرة لديها.

٢-بهذه الطريقة تستطيع جهة الاختيار أن تقوم بإسناد الوظائف القيادية العليا التي تقوم على أساس الثقة، والولاء إلى من تثق فيهم.

---

(١) الخدمة المدنية ، محمد عبدالعزيز العسكر ، ص ٤٩.

(٢) طرق اختيار الموظفين وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، إبراهيم الحميدي ، ص ١٧.

بيد أن لهذه الطريقة عيوباً كثيرة[١] ومنها ما يلي :

١- فشو الرشوة ، وتحكم المحسوبية في الاختيار : فهذه الطريقة ستؤدي إلى ظهور الرشوة ، والمحسوبية في المجتمع ، وستجد أرضاً خصبة للنمو ، والترعرع فيها وهذا ما يخالف النظام العام.

٢- تسرب النفوذ السياسي ، والاجتماعي للوظيفة بحيث تكون الفرصة لملء الوظيفة الشاغرة لمن له عون ، وواسطة بسبب الانتماء السياسي ، أو المركز الاجتماعي ، أو المعتقد الديني أو بحكم العلاقات الشخصية.

٣- أنها لا تصلح لملء الوظائف ذات الطابع الفني ، والتي تحتاج إلى إعداد مسبق ، أو خبرة عملية للمتقدم إليها .

٤- إغفالها للروح الديمقراطية ، وانتهاكها لمبدأ المساواة بين المواطنين في تقلد الوظائف العامة.

ثانياً: الاختيار المقيد ، وهو وإن كان يتم في إطار صلاحيات السلطات العليا للدولة إلا أنه يكون مقيداً بالضوابط ، والشروط المطلوبة للتعيين تحقيقاً للصالح العام ، ويشمل هذا الأسلوب التعيين في الوظائف التالية :

أ) وظائف الدواوين الملكية ، وفي ذلك تنص المادة الخامسة من نظام الخدمة المدنية على : أن «يتم شغل وظائف الدواوين الملكية بأمر ملكي» حيث يلزم توافر شروط التعيين فيمن يعين عليها باستثناء شرط المسابقة[٢].

ب) الوظائف القيادية بالمراتب (١١-١٢-١٣) فقد ورد تحديد شروط ومؤهلات شغلها في المادة (١/٦) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية ، ويشمل هذا الأسلوب الوظائف المستثناة من بعض شروط التعيين.

---

(١) الخدمة المدنية ، د. بكر القباني ، ص١٠٩. الإدارة العامة ، د. إبراهيم الشيحا ، ص ٢٠٨-٢١٠. شرح نظام الموظفين العام في المملكة ، مرجع سابق ، ص ٧١.

(٢) قرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٢٣٦) وبتاريخ : ١٤٠٠/٢/٢٧هـ.

ولعل السبب في شغل وظائف الدواوين الملكية بهذا الأسلوب يعود إلى أهمية موقع هذه الوظائف ، حيث ترتبط خدماتها بقمة السلطة العليا في الدولة[١].

ثالثاً : الاختيار عن طريق الإعداد الخاص للموظفين ، وهو إعداد فئة معينة للعمل الوظيفي في مجالات محددة عن طريق الدراسة ، أو التدريب.

ويتم ذلك في المملكة من خلال المعاهد ، والكليات والبرامج التي أنشئت من أجل التخصص في أي مجال من المجالات الوظيفية ، ككليات المعلمين والمعلمات ، والمعاهد الصحية ، وكذلك البرامج الإعدادية بمعهد الإدارة العامة ، حيث يتم تعيين الخريج في مجال تخصصه[٢].

مزايا هذه الطريقة :

ومن مزايا هذه الطريقة ما يلي :[٣]

١-الحصول على أفضل الكوادر المدربة علمياً ، وعملياً.

٢-أن الإعداد الخاص يعتبر نوعاً من التخصص في طبيعة العمل، والذي بدوره يساعده المعد إعداداً خاصاً على القيام بالعمل بعد الإجازة على أكمل وجه كما أنه يساعد الإدارة على وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وهذا راجع إلى إعداده للعمل المعد له[٤] .

رابعاً : الاختيار عن طريق المسابقة وهو الأسلوب الشائع في شغل الوظائف العامة بالمملكة حيث يتم شغل الوظائف الواقعة بالمرتبة العاشرة فما دون عن طريق المسابقة باستثناء وظائف محددة سبق ذكر الأساس الذي تم استثناؤها من أجله . وقد نصت المادة (٧) من نظام الخدمة المدنية على : أن " تعلن

---

(١) صدر قرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٢) وتاريخ : ١٣٩٧/٨/١٨هـ المتضمن شروط شغل هذه المراتب وكذلك قرار رقم (٤٩٧) في ١٤٠١/٦/١٧هـ.

(٢) نظام الخدمة المدنية وتطبيقاته ، محمد زويد العتيبي ، ص١٥.

(٣) طرق اختيار الموظفين وتطبيقاتها في المملكة ، مرجع سابق ، ص ٢١.

(٤) شرح نظام الموظفين العام في المملكة العربية السعودية ، مرجع سابق ، ص ٧٨.

وزارة الخدمة المدنية عن الوظائف التي في المرتبة العاشرة فما دون ويخضع جميع المتقدمين لشغل هذه الوظائف لتقييم تحدد الوزارة مقاييسه وإجراءاته حسب ما تقتضيه الوظائف المعلنة ، ومتطلبات الخدمة"، وقد جاء في المادة نفسها : أنه " يجوز –بعد اتفاق وزير الخدمة المدنية الوزير المختص–أن تقوم الجهة الإدارية بامتحان من يتقدمون لشغل الوظائف للمرتبة الخامسة فما دون وفق المقاييس والإجراءات التي تحددها وزارة الخدمة المدنية» ومعنى ذلك أن وزارة الخدمة المدنية يكون لها الإشراف على الامتحان ، وعلى المقاييس الموضوعة له ، والإجراءات المحددة له ، ووفقاً لهذه الطريقة تقوم الوزارة بوضع امتحانات تنافسية بين المرشحين للوظائف العامة من أجل اختيار الأنسب والأجدر لشغل هذه الوظائف ولعل هذا الأسلوب هو الأمثل لتحقيق مبدأِ الجدارة في شغل الوظائف العامة، وقد يكون الامتحان تحريرياً ، أو شفهياً وهو ما يعرف بالمقابلة الشخصية ويكون الامتحان التحريري عن طريق أسئلة الصواب ، والخطأ ، أو عن طريق اختيار الإجابة الصحيحة من بين عدة إجابات ، وميزة هذا الامتحان أنه سهل التقويم وواضح لا مجال للمحسوبية فيه ، وتقل فائدة هذه الميزة في حال ما إذا كان الامتحان يطلب من المتقدم كتابة مقاله تعطى للمرشح فيها الحرية في الإجابة ، ويمتاز هذا الأسلوب بأنه يوضح مقدرة المرشح ، وسعة معلوماته ، وقدرته على التحليل ، والاستنتاج ، ولكن قد يصعب تقدير الدرجات في هذه الحالة ، وقد لا يكون دقيقاً كالأنواع السابقة . أما الامتحان الشفوي وهو ما يعرف بالمقابلة الشخصية كما ذكرت فيمتاز هذا الأسلوب بأنه يمكن المقوم من التعرف مباشرة على شخصية المرشح عن طريق أحاديثه ، وآرائه ، ومظهره بما فيها حواسه ويتيح له التأكد من عدم إصابته بالعاهات ومدى قدرته على التفكير ، وسعة معلوماته ، ويتم ذلك بواسطة لجنة خاصة، بيد أن الامتحان بهذا الأسلوب الشفوي تضعف فيه الضمانات بدرجة كبيرة عن الامتحان التحريري ، وليس هناك من شيء

ظاهر ، ومحسوس يتم التقويم على أساسه فقد تدخل فيها المحسوبية ، وعدم الموضوعية[١] ، ولتحقيق الحيدة ، والنزاهة ، أرى أن يكون عدد المتقدمين الذين حضروا الإعلان معلناً لهم جميعاً ، وأن يجري امتحانهم في مكان واحد ، ووقت واحد إن أمكن من أجل زيادة الضمانات للمتقدمين ، وعدم استخدام بعض الوسائل الاحتيالية من بعض أنصار المحسوبية ، وبعد ذلك تعلن الأسماء المقبولة لشغل الوظائف في الصحف حتى تكون على قدر كبير من الشفافية.

ويجب البعد عن إعلان المقبولين لشغل الوظائف عن طريق الأرقام التي تكون في استمارات التقويم ، أو أي أرقام أخرى ؛ لأن ذلك قد يخفي وراءه بعض الأسماء التي لا يراد لها الظهور لعلاقتها بالمسؤولين في نفس الجهة المعلنة عن الوظائف ، أو غيرها .

وقد تكون هذه الأسماء معروفة بضعف مستواها العلمي ، والإبداعي . وبهذا نكون قد استوفينا الضمانات السابقة لشغل الوظيفة العامة.

عوامل نجاح امتحانات المسابقة [٢] :

أولاً : أن تسند عملية الامتحانات لشخص يتصف بالعدالة ؛ لضمان الحيدة، كما يجب أن يكون متمكناً لديه القدرة في إعداد الأسئلة ، أو إلقائها.

ثانيا: وجوب توفر الحد الأدنى من المؤهلات العلمية ، والمهارات المطلوبة للوظفية كما هي مدونة في استمارة الطلب والمشترط توافرها في المتقدم.

ثالثا: أن تكون هذه الامتحانات ذات صفة تنافسية.

رابعاً : الإعلان عن الامتحانات في وقت مناسب ، وإعطاء المتقدمين فرصة كافية لتقديم الطلب.

---

(١) شرح نظام الموظفين العام ، مرجع سابق ، ص ٨٥.

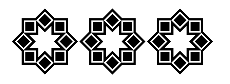
(٢) راجع في هذه العوامل ، أسس الإدارة العامة ،ميخائيل جميعان ، ص٢٧٤.

خامساً : وجوب جعل الامتحانات قابلة للتطبيق ؛ لأن الغرض منها هو إظهار قدرة المتقدمين على شغل الوظيفة المعلن عنها ، والكشف عن معلوماتهم العامة ، والمعلومات ذات العلاقة الوثيقة بالوظيفة المراد شغلها .

سادسا: الاكتفاء بتدقيق المؤهلات العلمية ، والخبرات بالنسبة للوظائف ذات الطابع التخصصي في العلوم ، والمهن العالية دون اللجوء إلى الامتحانات الكتابية.

سابعا: وجوب فتح سجل للمؤهلين للخدمة العامة بحيث ترتب أسماؤهم حسب النتائج التي حصلوا عليها في الامتحانات ، والاحتفاظ بهذا السجل على أن يشهد على صحته موظف مختص يكون مسؤولاً عن صحته.

ثامناً : أن يقع الاختيار على من يحقق النسبة الكبرى من الدرجات بحيث يكون أكثر المتقدمين درجات.



المطلب الثالث

آثار اختيار الموظف الكفء في العمل الوظيفي

والآثار التي تترتب على اختيار الموظف الكفء في العمل الوظيفي ومسيرة الوظيفة العامة متعددة أهمها ما يلي :

١ـ أداء العمل الوظيفي بكفاءة ، ومهارة :

أداء العمل الوظيفي يعتبر من الواجبات الأساسية الملقاة على عاتق الموظف في النظام الإداري، وأداء العمل الوظيفي لا يعني إنجازه فحسب بل يمتد أيضاً ليشمل التزام الموظف بأن يؤديه بكامل قدرته، وطاقته ، وبأقصى ما توافرت لديه من إمكانيات مادية ، وأدبية ، وحتى يتمكن الموظف من أداء العمل الوظيفي بكفاءة ، ومهارة لا بد وأن يكون مفرغاً تماماً ، وأن يؤدي هذا العمل بنفسه دون أن يكلف أحداً بهذا العمل ، وأن يكون في هذا العمل أميناً حتى تثمر أمانته الكفاءة، والمهارة[١].

٢ـ حسن التعامل مع زملائه ، والجمهور:

لما كانت الوظيفة العامة من المنظور الإداري تعتبر تكليفاً للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين، وتحقيق المصلحة العامة ، فإنه يجب على الموظف أن يبذل ما في وسعه على النحو الذي يكفل حسن قيامه بتلك الخدمة ، ومن مظاهر ذلك أن يحسن معاملة المترددين على المرفق الذي يعمل فيه ؛ لأن الموظف العام مهما كانت درجته الوظيفية يعتبر بمثابة الأجير الذي يعمل على خدمة جمهور المنتفعين بخدمات المرفق العام الذي يوجد فيه، يقول الماوردي في هذا الموضع في وصيته للوزراء : «اخفض جناحك لمن علا ، ووطيء كنفك لما دنا ، وتجاف عن الكبر، تملك من القلوب مودتها [٢].

---

(١) مبادىء الإدارة العامة والنظام الإداري في الإسلام ، د. فؤاد عبدالمنعم أحمد ، ص ٦٩.

(٢) قوانين الوزارة ، الماوردي ، ص١٤٥.

٣ـ الالتزام بواجبات ، وخدمات الوظيفة :

الوظيفة العامة لم توجد إلا لتقدم خدمات معينة و لم تُشغل بالموظف الكفء إلا ليقوم بترجمة واجبات ، وخدمات الوظيفة المعين عليها إلى خدمات ملموسة . والموظف بعد صدور قرار تعيينه ، ومباشرته يلتزم بأداء أعمال الوظيفة المعين عليها بالحجم ، والمكان المحددين لها فلا يكفي أن ينتظم الموظف في العمل ، بل يجب عليه بالإضافة لذلك مباشرة عمل الوظيفة عندما يعطى الصلاحية لذلك ، وأن يراعي مواعيد الحضور للعمل والانصراف منه ، وأن لا يخرج أثناء وقت الدوام إلا بإذن، وأن يحضر للعمل الإضافي إذا تطلب العمل منه ذلك[١]، كما لا يجوز له الجمع بين وظيفتين حكوميتين ، وبهذا نصت المادة (٣٣) من نظام الخدمة المدنية فقالت : «تحظر التعليمات الوظيفية تقاضي الموظف راتبين من خزانة الدولة من جراء شغله وظيفتين في آن واحد» بيد أن اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية نصت على استثناء بعض الحالات المنصوص عليها في بعض الأنظمة كجواز الجمع بين الوظائف الخاصة لنظام الأئمة ، والمؤذنين ، أو بينها ، وبين الوظائف العامة الأخرى[٢].

٤ـ الحفاظ على شرف ، وكرامة العمل الوظيفي :

اختيار الموظف الكفء من شأنه المحافظة على شرف ، وكرامة العمل الوظيفي وهذا الأمر لا يقتصر على مقر العمل ، بل عليه الالتزام خارج مقر العمل ، بل في داخل البلاد ، وخارجها ، ويتطلب هذا الأمر من الموظف الابتعاد عن التصرفات التي تسيء إلى سمعته ، وسمعة الجهة الإدارية التي يعمل بها ومن هذه التصرفات ما يلي : [٣].

---

(١) واجبات الموظف وتأديته ، د. مطلب عبدالله النفيسة ، ص ٨.

(٢) المادة (١٣) من نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١ في ١٣٩٢/١/٩هـ.

(٣) الوظيفة العامة في المملكة العربية السعودية ، عبدالفتاح حسن ، ص ٧٥.

أ) إستغلال نفوذ العمل الوظيفي :

تتمتع الوظيفة العامة بنوع من النفوذ ، أو الجاه ، أو السلطان؛ ولذلك تمنح شاغلها صلاحيات؛ لكي يتمكن من القيام بأعمالها ، ويُطلب من الموظف في هذه الحالة ألا يستغل هذه الصلاحيات للنواحي الخاصة به، بل عليه توظيفها فيما يحقق أهداف الوظيفة التي يشغلها ومن أمثلة هذا الاستغلال:

- **الرشوة** : ويتمثل ذلك في طلب الموظف العام الرشوة ، أو قبولها من أحد الأشخاص ، لكي يؤدي عملاً من أعمال وظيفته ، أو يمتنع عنها بطريقة نظامية ، وطلب الرشوة ، أو قبولها يعتبر تصرفاً سيئاً، وقد نهت عنها الشريعة الإسلامية والأنظمة الوظيفية وفي الحديث الشريف حذر الرسول عليه الصلاة والسلام من الرشوة بقوله : لعن الله الراشي والمرتشي ، والرائش بينهما"[(١)]. وفي المملكة صدر نظام خاص بالرشوة ، وهو (نظام مكافحة الرشوة) حيث تضمن صفات مرتكب الرشوة ، وحدد العقوبات اللازمة لها[(٢)].

-**الاختلاس** : ويتحقق الاختلاس باستيلاء الموظف على الأموال المسلمة إليه بسبب وظيفته كما يتحقق بقيام الموظف بتحصيل أموال غير مستحقه عند جباية الرسوم ، والغرامات ، أو العوائد ، وغير ذلك.

-**قبول الهدايا ، والإكراميات** : ويشمل استغلال الموظف لنفوذه الوظيفي لتحقيق مصالح خاصة قبول الموظف للهدايا ، والإكراميات من أصحاب المصالح بقصد إغرائه لتسهيل مصالحهم ، وعدم استغلال النفوذ الوظيفي ورد ضمن واجبات الوظيفة العامة التي يكلف بها الموظف العام[(٣)].

---

(١) أخرجه أحمد في مسنده (٣٨٧/٢) برقم (٩٠١١)، والترمذي في سننه (٦٢٢/٣)، برقم (١٣٣٦)، وقال: حسن صحيح ، وابن حبان في صحيحة (٤٦٧/١١)، (٥٠٧٦) والحاكم في المستدرك (١١٥/٤) (٧٠٦٧).

(٢) صدر بالمرسومين الملكيين رقم ١٦٠١٥ في ١٣٨٢/٣/٧هـ وصدر نظام جديد بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٦) في ١٤١٢/١٢/٢٩هـ . (١) المادة (١٢) من نظام الخدمة المدنية.

(٣) المادة (١/١٢) من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية.

ب- إفشاء أسرار العمل الوظيفي :

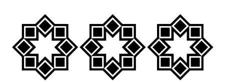
يطلب من الموظف الكفء الذي يتم اختياره لشغل العمل الوظيفي الالتزام بعدم إفشاء أسرار العمل الوظيفي سواء كان على رأس العمل ، أو حتى بعد تركه للخدمة ، ويقصد بأسرار العمل الوظيفي تلك المعلومات والبيانات التي يطلع عليها بحكم شغله للوظيفة ، والتي تكون خافية عن البعيدين عن مجال عمل الوظيفة ، وقد يكون تصور الجزاء الذي يوقع على الموظف عند مخالفته لهذا الأمر وهو قائم على رأس عمله تصور سهل بخلاف معاقبة الموظف في حالة ارتكابه ذلك بعد انتهاء خدماته ، ولذلك فقد حدد (نظام تأديب الموظفين) [١] عقوبة الغرامة ، أو الحرمان من العودة للخدمة، أو العقوبتين معاً لمرتكب هذا الفعل بعد تركه الخدمة ، ويوجد عدة حالات يرتفع بموجبها الالتزام بهذا الأمر[٢] وهي :

أ) إذا فقد الموضوع سريته بحيث أصبح شائعاً ، ومعروفاً بين الناس .

ب) إذا صدر أمر من الرئيس المختص بعدم الالتزام بالسرية.

ج) إذا كان إفشاؤه يحول دون ارتكاب إحدى الجرائم الجنائية.

د) إذا تطلب ذلك مصلحة العمل كما لو تم بين الرئيس ، والمرؤوس ، أو عند تدريب موظف جديد.



---

(١) المادة (٣٣) من نظام تأديب الموظفين.

(٢) الوظيفة العامة في المملكة العربية السعودية ، مرجع سابق ص ٨٢.

المبحث الثالث

إجراءات انضمام الموظف العام للعمل الوظيفي

وفيه مطلبان :

المطلب الأول

إجراءات انضمام الموظف العام للعمل الوظيفي في الفقه الإسلامي

يمكن تناول إجراءات انضمام الموظف العام للعمل الوظيفي في الفقه الإسلامي على النحو التالي :

١ـ التحقق من توافر شروط التقليد :

وقبل التقليد لا بد من التأكد من النظر في أحوال المرشح وهل تتوفر فيه شروط التقليد .

ويجب على ولي الأمر أن يكون عارفاً بتكامل الشروط فيمن يوليه الولاية العامة؛ ليقع العقد صحيحاً بعد معرفته به ، كما اختبر النبي ﷺ معاذ بن جبل[١] للتحقق من توفر شرط الاجتهاد فيه لّما بعثه إلى اليمن قاضياً وفيه «اجتهد رائيي»[٢].

أما إذا كان ولي الأمر لا يعلم بتكامل الشروط فيمن يوليه الولاية العامة ، فإن التقليد يقع باطلاً ، حتى لو كانت الشروط متوافرة ، وعلمها ولي الأمر بعد ذلك ؛ لأن العبرة بتحقق الشروط أثناء التقليد لا بعده[٣] .

٢ـ صيغة التقليد :

اهتم الفقهاء ببيان الصيغ التي يصح معها التقليد والصيغ التي يبطل بها ووقع الخلاف في بعض هذه الصيغ وبينوا أن لفظ التقليد نوعان: صريح ، وكناية.

---

(١) هو معاذ بن جبل بن عمرو الأنصاري الخزرجي ، شهد العقبة وبدراً والمشاهد كلها، مات بناحية الأردن في طاعون عمواس سنة ثمان عشرة «الاستيعاب ، ابن عبد البر ، ج٣ ص ١٤٠٤.

(٢) سبق تخريجه ص (٢١) من هذا البحث

(٣) أدب القاضي ، أبو الحسن علي بن حبيب الماوردي ، ١/ ١٧٧.

ومن أمثلة الصريح في باب وزارة التفويض : أن يقول الخليفة للوزير «قلدتك ما إليّ نيابة عني»، أو يقول «فوضت إليك بالوزارة»[١].

وفي ولاية القضاء الصريح أربعة ألفاظ :

قد قلدتك ووليتك ، واستخلفتك ، واستنبتك.

ومثال الكناية :

اعتمد عليك ، وعولت عليك.

ولا بد أن تقترن بألفاظ الكناية قرينة تدل على التولية ، وإلا لم تنعقد الولاية كأن يقول «أُحِّكم فيما أَعتمد فيه عليك»[٢].

ومثال المختلف فيه : رددت إليك القضاء ، وأسندت إليك القضاء[٣].

ومن أمثلة الصيغة الصريحة حديث «جاء رسول الله ﷺ خصمان يختصمان

فقال لعمرو بن العاص : اقض بينهما يا عمرو»[٤].

٣- كتابة التقليد :

يمكن لولي الأمر الكتابة لمن يرغب في تقليده ، ويستدل له بكتابة الرسول ﷺ لعمرو بن حزم[٥] عندما ولاه القضاء[٦].

---

(١) الأحكام السلطانية والولايات الدينية ، أبو الحسن علي بن حبيب الماوردي ، ص ٢٦-٢٧.

(٢) الأحكام السلطانية والولايات الدينية ، مرجع سابق ص ٨٨.

(٣) أدب القاضي ، مرجع سابق ، ١/ ١٧٨.

(٤) رواه الإمام أحمد بن حنبل في المسند ، مسند عمر و بن العاص ، حديث رقم (١٧٨٥٥).

(٥) هو عمرو بن حزم بن زيد الأنصاري ، شهد الخندق وما بعدها ، واستعمله النبي ﷺ على نجران مات بعد الخمسين ، (الإصابة في تمييز الصحابة لابن حجر ، ٤/٦٢١.

(٦) الحديث رواه النسائي في باب ذكر حديث عمرو بن حزم ، حديث رقم (٤٧٧١)، وذكر ابن حجر: أن الحديث صححه الإمام أحمد ، والحاكم ، وابن حبان ، وغيرهم ، يراجع (تلخيص الحبير، لأحمد بن علي بن حجر العسقلاني ، ٤/ ١٧-١٨.

ويذكر ولي الأمر في كتاب تقليد الموظف العام البلد الذي يقلده فيه، وصفة الولاية من عموم، وخصوص ، ويشهد على هذا الكتاب شاهدين عدلين[١].

٤ـ قبول المُقَلد :

يختلف الحكم في قبول المقلد للتقليد بحسب نوع التقليد ، فإن كان التقليد مشافهة ، فيجب أن يكون القبول فوراً ، وإن كان التقليد كتابة ، فيجوز التراخي في القبول[٢] ، وقد جاء عن عثمان بن عفان أنه أراد أن يقلد ابن عمر[٣] القضاء ، فامتنع ابن عمر ، وهذا يدل على أن التقليد لا يتم إلا بقبول المقلَد.

٥ـإعلام أهل البلاد المتعاملين معه بتقليده ، وقراءة العهد عليهم :

وذلك حتى يعرفه المتعاملون معه فيقرأ العهد الذي عهد به إليه ولي الأمر وأيضاً ليعلم الناس ما تضمنه التقليد من حدود الموظف ، وصفة ولايته[٤] ومن ذلك ما جاء عن عمر بن الخطاب ، أنه كتب إلى أهل الكوفة : «إنني قد بعثت إليكم عماراً أميراً ، وابن مسعود معلماً ، ووزيراً»[٥].

٦ـ بيان الذمة المالية للموظف :

ذكر بعض الباحثين أن «على الموظف المُعين أن يقدم بياناً بما يملكه من مال ، وعقار ، حتى يُسأل فيما إذا أثرى على حساب وظيفته، وهذا ما يسمى في الفكر الإداري الحديث بإقرار الذمة المالية[٦]» ، وكان عمر ﷺ إذا بعث عاملاً له على مدينة كتب ماله[٧].

---

(١) أدب القاضي ، مرجع سابق ١/ ١٧٩-١٨٢.

(٢) الأحكام السلطانية ، مرجع سابق ، ص ٨٨.

(٣) رواه الإمام أحمد في المسند ، مسند عثمان بن عفان ، حديث رقم (٤٧٥).

(٤) أدب القاضي ، مرجع سابق ، ١/ ١٩٢-١٩٤.

(٥) سير أعلام النبلاء ، محمد بن أحمد بن عثمان الذهبي ، ٤٨٦/١.

(٦) الإدارة في الإسلام د. عبدالرحمن الضحيان ، ص٦٤ .

(٧) الطبقات الكبرى ، ابن سعد ، ٣/ ٢٨٢.

٧ـ التسجيل في ديوان العمال :

وديوان العمال : هو موضع تحفظ فيه السجلات الخاصة بعمال الدولة الإسلامية ، ويتم تسجيل البيانات الخاصة بالعمال على النحو التالي :

١-المُقلِد : الذي قام بالتقليد ، وهو أحد ثلاثة : الإمام ، أو وزير التفويض ، أو عامل عام الولاية ، كوالي الإقليم ، وقاضي القضاة، ونحوهما .

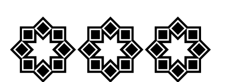
٢-الموظف الذي تقلد العمل.

٣-العمل الذي تقلده ، وذلك من ناحية المكان ، والموضوع (قضاء ، جباية).

٤-زمن النظر : سواء كان محدداً بالمدة (كجباية الصدقة لشهر) ، أو كان محدداً بالعمل (كولاية الحج تنتهي بانتهاء الحج) ، أو كان مطلقاً كولاية القضاء دون تحديد زمن.

٥-أجرة العامل على عمله (الراتب ، أو المكافأة).

٦-قرار التقليد : هل كان نطقاً أو كتابة[١].



(١) الأحكام السلطانية ، مرجع سابق ، ص ٢٦١-٢٦٤.

المطلب الثاني

إجراءات انضمام الموظف العام للعمل الوظيفي في النظام السعودي

وأتناول هذه الإجراءات على النحو التالي :

أولاً : تحديد الوظائف الشاغرة:

تمر عملية تحديد الوظائف الشاغرة بعدد من العمليات ، كما يلي:

١-تصدر الإدارة العامة للتوظيف والامتحانات بوزارة الخدمة المدنية تعميماً إلى جميع الوزارات ، والمصالح الحكومية ، تطلب منها توضيح احتياجاتها من الموظفين الجدد عن طريق التعيين ، وذلك بتعبئة نموذج (طلب شغل وظائف) ، الذي يحوي بياناً بالوظائف ، ومراتبها ، وجهاتها المطلوب شغلها ، وترفق الوزارات في حالة الوظائف غير المصنفة نموذج وصف الوظيفة، الذي توضح فيه الوزارة المعنية مسؤوليات ، وواجبات هذه الوظائف بهدف أن تتولى وزارة الخدمة المدنية تصنيفها وفق خطة تصنيف الوظائف المعمول بها ، وتمشياً مع منطوق المادة التي تنص على أنه : «لا يجوز شغل الوظائف الشاغرة إلا بعد تصنيفها وفق هذه الأحكام»[١].

٢-تحيل الإدارة العامة للتوظيف ، والامتحانات نموذج (طلب شغل وظائف) إلى الإدارة العامة للخدمة المدنية بالوزارة ، لغرض التأكد من شغورها وصحة المسميات من واقع سجلات وزارة الخدمة المدنية ، وتحيل نموذج وصف الوظيفة إلى الإدارة العامة لتصنيف الوظائف بالوزارة ، لدراسة، وتحليل واجبات ، ومسؤوليات الوظيفة الشاغرة ، وذلك بهدف تحديد المؤهلات ، والقدرات اللازمة لشغلها .

٣-تقوم بعد ذلك الإدارة العامة للتوظيف ، والامتحانات بوضع الاختبارات الملائمة للوظائف الشاغرة على ضوء متطلباتها التي تحددها خطة تصنيف الوظائف ، وهذا يوفر عنصر ارتباط الامتحانات بالعمل المطلوب أداؤه ، تحقيقاً لمبدأ «الموظف للوظيفة»[٢].

---

(١) اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية من المادة (٣/٣).

(٢) سياسة وإجراءات التوظيف بالمملكة العربية السعودية ، قاسم ضرار ، ص ٩٠-٩٢.

ثانياً: الإعلان عن الوظائف الشاغرة:

« يتم الإعلان عن الوظائف الشاغرة في الصحف المحلية ، ويتضمن الإعلان مسميات الوظائف، ومراتبها ، وجهاتها الإدارية ، ويحدد الإعلان بطبيعة الحال مواعيد وأماكن قبول الطلبات للتوظيف ، والجلوس للامتحان، وتتلقى كل إدارة حكومية صورةً من الإعلان عن وظائفها الشاغرة.

وأهمية الإعلان عن الوظائف الشاغرة ، أنه يوسع قاعدة الاختيار عن طريق الامتحانات التنافسية ، ويوفر عامل تكافؤ الفرص أمام المؤهلين»[١].

وتقوم الوزارة في أثناء ذلك بتكوين ثلاث لجان من موظفي الإدارة العامة للتوظيف ، والامتحانات على النحو التالي :

١- لجنة استقبال الطلبات : وهي التي تستلم طلبات التوظيف، والتقرير الطبي من المتقدمين للوظائف من الموظفين الجدد ، والمستفيدين ، وموظفي القطاع الخاص ، وذلك حسب الإعلان.

٢- لجنة لدراسة الطلبات ؛ للتأكد من تطابقها مع شروط التعيين المنصوص عليها في المادة (٤) من نظام الخدمة المدنية ، ولِمَا جاء في الإعلان.

٣- لجنة المراجعة ، وهي التي تتولى مراجعة طلبات المتقدمين ، للتأكد من صحة كافة البيانات ، خاصة توفر شروط الوظيفة في الطالب .

وبعد أن تتأكد الإدارة العامة للتوظيف ، والامتحانات من صحة طلبات المتقدمين تقوم بتسليم كل طالب «بطاقة الامتحان» ، والتي تحمل رقم الجلوس ، وموعد ، ومقر الاختبار ، والذي يقوم بالمراقبة في الامتحان مندوبون من وزارة الخدمة المدنية[٢].

---

(١) الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، مرجع سابق ، ص ٩٣ ، الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، سليمان محمد الجريش ، ص ٦٩.

(٢) سياسة وإجراءات التوظيف بالمملكة العربية السعودية ، مرجع سابق ، ص ٩٤-٩٥.

ثالثاً : إعلان النتائج وترتيب قوائم المرشحين:

«تتـولى الإدارة العامـة للتوظيـف ، والامتحانـات بـوزارة الخدمـة المدنيـة مسـؤولية إجـراء الاختبارات في الزمان ، والمكان المحددين بالإعلان»[1] ، بعد ذلـك تقـوم الإدارة بتصـحيح الاختبـارات، وإعلان النتائج ، ثم تقوم الوزارة «بترتيب القوائم الخاصة بأسماء المرشـحين ، لشـغل الوظـائف الشـاغرة التي يتم التعيين فيها عن طريق هذه الوزارة ، وذلك مع مراعاة الترتيب الآتي:

أ) المرشحون الذين نسقوا من الخدمة ، أي انتهت خدمتهم بسبب إلغاء الوظيفة، ويتم تـرتيبهم عنـد ترشيحهم حسب المؤهل العلمي ، فإن تساووا فالأكثر خدمة.

ب) المرشحون في امتحانات التوظيف ، ويتم ترتيبهم حسب نتائج الامتحان[2].

رابعاً :توزيع المرشحين على الوزارات ، والمصالح الحكومية المختلفة:

تقوم وزارة الخدمة المدنية بتوجيه المرشحين للجهات الحكومية ، ويتم توجيههم حسـب ترتيـب نجاحهم في الامتحان[3].

خامساً: إصدار قرار التعيين:

«يصدر الوزير المختص قراراً بتعيين المرشح للوظيفة»[4] ، «ويتضمن هذا القـرار اسـم المرشـح، والوظيفة المعين عليها ، ورقمها ، ومرتبتها ، وراتبها، مع إيضـاح مقـر الوظيفـة ، والإدارة التابعـة لهـا ، وما يستلزم ذلك من حقوق وواجبات تقتضيها هذه المرحلة»[5].

---

(١) سياسة وإجراءات التوظيف بالمملكة العربيـة السـعودية ،مرجـع سـابق ، ص ٩٦، شـرح نظـام المـوظفين ، د. عبدالفتاح خضر ، ص ٢٧.

(٢) الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، مرجع سابق ، ص ١٢٠.

(٣) مبادىء الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، عبدالله السنيدي ، ص ١٧٩.

(٤) اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية الصادرة في ١٣٩٧هـ ، المادة (٤/٧) .

(٥) الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، مرجع سابق ، ص٧٢.

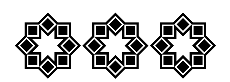
المقارنة في أساليب اختيار الموظف العام وإجراءات التعيين بين النظام السعودي والفقه الإسلامي .

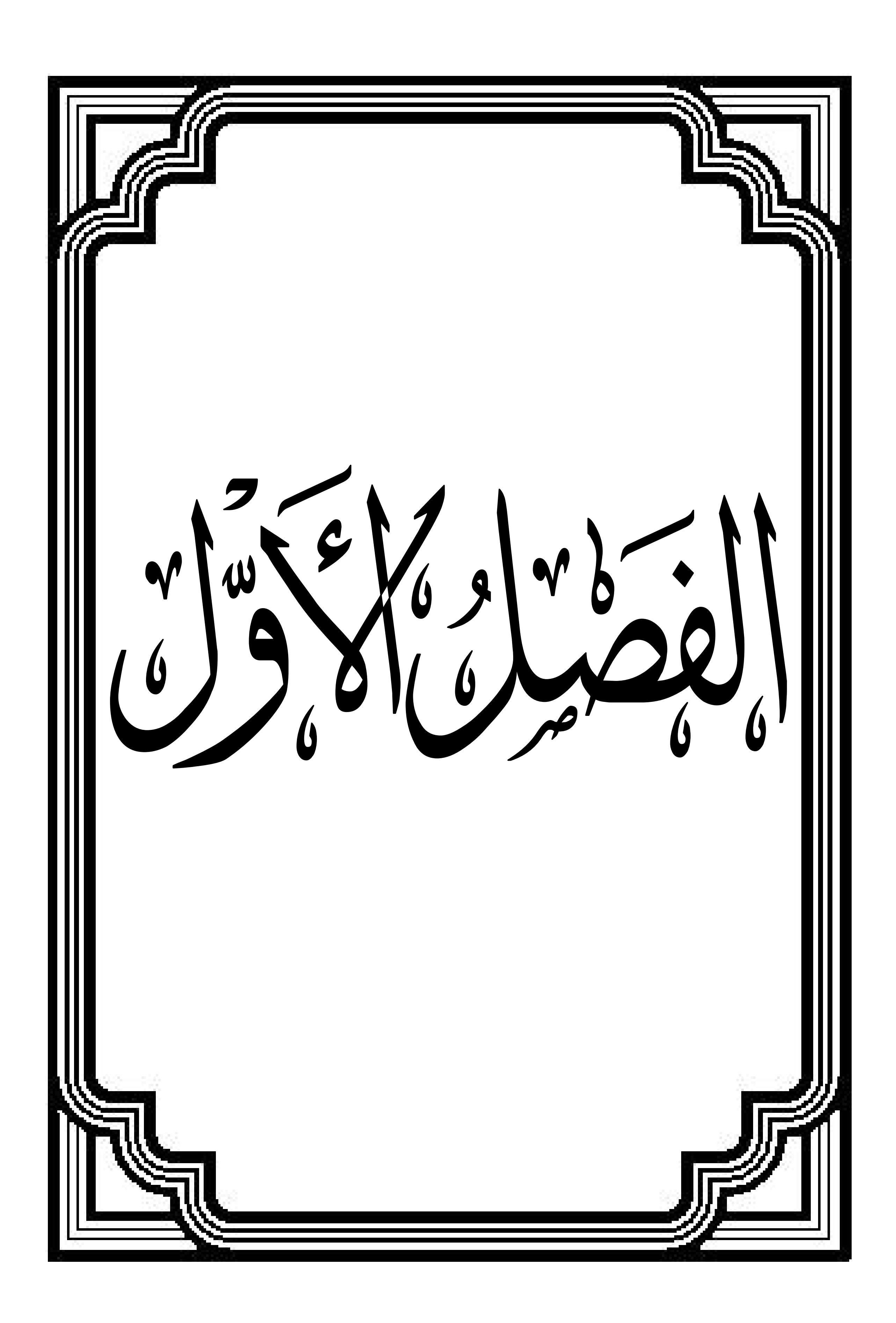
١- أساليب اختيار الموظف العام في النظام السعودي متعددة ومتنوعة ووفق طرق وأساليب حديثة تواكب التقدم الوظيفي ، بينما نجد أن أساليب اختيار الموظف العام في الفقه أساليب في غاية السهولة والبساطة وبإمكانيات متواضعة .

٢- بعض الطرق الحديثة للاختيار في النظام السعودي ، قد تتأثر بالمحسوبية بينما نجد أن في حصر طرق الاختيار في الفقه الإسلامي يحول دون التأثر بعامل المحسوبية وغيرها .

٣- إجراءات الانضمام الوظيفي في النظام السعودي لا تشترط معرفة الوضع المالي للموظف المعين بينما يتعامل الفقه الإسلامي بحذر مع الذمة المالية للموظف المتعين وأهمية الإطلاع عليها .

٤- إعلام المجتمع بتعيين الموظفين في النظام السعودي قد يتم عن طريق بعض وسائل الإعلام كالصحف المحلية مع عدم اطراد هذا الأمر في جميع الوظائف بينما نجد أن الفقه الإسلامي يجعل من أهم إجراءات تعيين الموظف العام كالولاة إعلام أهل البلد حتى يعرفوه ويسهل التعامل معه .




الفصل الأول

الفصل الأول

حماية الموظف العام في ممارسته للعمل الوظيفي

المبحث الأول : ضمانات حصول الموظف العام على حقوقه

التمهيد : بيان حقوق الموظف العام

المطلب الأول : ضمانات حصول الموظف العام على حقوقه في الفقه الإسلامي .

المطلب الثاني : ضمانات حصول الموظف العام على حقوقه في النظام السعودي .

المطلب الثالث : أثر حصول الموظف العام على حقوقه في الأداء الوظيفي .

المبحث الثاني : وسائل تشجيع الموظف العام وأثرها في الحماية .

المطلب الأول : وسائل تشجيع الموظف العام في الفقه الإسلامي .

المطلب الثاني : وسائل تشجيع الموظف العام في النظام السعودي .

المطلب الثالث : أثر تشجيع الموظف العام على حمايته

المبحث الثالث : حماية الأداء الوظيفي للموظف العام .

المطلب الأول : حماية الأداء الوظيفي للموظف العام في الفقه الإسلامي .

المطلب الثاني : حماية الأداء الوظيفي للموظف العام في النظام السعودي .

المطلب الثالث : أثر تحقق حماية الأداء الوظيفي على الموظف العام .

الفصل الأول

حماية الموظف العام في ممارسته للعمل الوظيفي

وفيه ثلاثة مباحث :

المبحث الأول

ضمانات حصول الموظف العام على حقوقه

ويحتوي على تمهيد ، وثلاثة مطالب

التمهيد: بيان حقوق الموظف العام

ويشتمل على فرعين:

الفرع الأول : حقوق الموظف العام في الفقه الإسلامي

لكي يتمكن الموظف من أداء عمله بإخلاص وأمانه، فإنه يجب أن يمكن من الحصول على حقوقه ، إذ أن كل واجب يقابله حق.

ومن هذه الحقوق :

١)الأجرة : وهي العوض الذي يستحقه العامل مقابل ما يبذلة من جهد، وعمل ، وقد أمر الله عز وجل بإعطاء الأجير أجره إذا أدى عمله فقال تعالى ﴿ فَإِنْ أَرْضَعْنَ لَكُمْ فَآتُوهُنَّ أُجُورَهُنَّ ﴾ [(١)] وهذه الآية وإن كانت في الرضاع ، فإنها تفيد العموم في كل إجارة ، وقال عليه السلام (أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه)[(٢)] ومن شروط الأجرة ما يلي :

أ) أن تكون معلومة قدراً، وجنساً تزول معه الجهالة ، وهذا شرط متفق عليه و لم يخالف في ذلك أحد لما روي في الحديث عن أبي هريرة رضي الله عنه أن رسول الله –عليه الصلاة ، والسلام– قال : (من أستأجر أجيراً فليعلمه أجره)[(٣)]

---

(١) سورة الطلاق آية : ٦ .

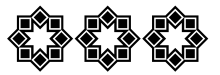
(٢) رواه ابن ماجه في الرهون (باب أجر الأجراء برقم ٣٤٤٣) وفيه في الزوائد : أصله في صحيح البخاري وغيره من حديث أبي هريرة وغيره ، لكن إسناد المصنف ضعيف ، وهب ابن سعيد وعبدالرحمن ابن زيد ضعيفان .

(٣) رواه النسائي عن ابي سعيد موقوفاً ٣٢/٧ برقم ٣٨٥٨ ، قال الحافظ بن حجر في التلخيص الحبير ٦٠/٣ وهو منقطع .

ب) أن تكون الأجرة مالاً متقوماً مباح الانتفاع فلا يصح أن تكون غير ذات قيمة مالية ، كالميتة ، والدم ، ولا بمال غير متقوم كالخمر ، والخنزير[١]

وهذه الأجرة قد تكون نقداً ، أو عيناً سواء كانت أعياناً مثلية كالمكيلات ، والموزونات ، أم أعياناً قيمية ، كالحيوان ، والسيارة ، والمذياع ، والفقهاء متفقون على جواز أن تكون الأجرة عيناً[٢]، وقد تكون الأجرة منفعة وخلاف الفقهاء حصل حول شرط جنس المنفعتين فذهب جمهور الفقهاء المالكية[٣] ، والشافعية[٤] ، والحنابلة[٥] أنه يجوز ذلك مطلقاً سوءاً اتحد جنس المنفعتين ، أو اختلف ، وذهب الحنفية[٦] أنه لا يجوز إذا اتحد جنس المنفعتين لأنهم يعتبرون اتحاد الجنس وحده كافياً للتحريم ، ويوصل لربا النسيئة .

٢) عدم الإرهاق في العمل ، وبناء عليه فلا يجوز زيادة ساعات العمل ، أو كميته عن القدر المحدد ؛ لأن في ذلك أضعافاً لقدرته الإنتاجية، مما يضر بمصلحة الموظف نفسه ، ومصلحة العمل ، ولذلك أرشد الإسلام إلى عدم تكليف الشخص ما لا يطيق ، قال تعالى :﴿ لَا يُكَلِّفُ ٱللَّهُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَاۚ ﴾[٧].



(١) الدر المختار ، لمحمد بن علي الحصكفي ، جـ ٦ /٤ .
(٢) رد المحتار ، لابن عابدين جـ ٦ /٥ ، تحفة الحبيب على شرط الخطيب ، سليمان البجيرمي ، جـ٣/١٧٤ المغني لابن قدامة ، جـ٥/٤٤١ .
(٣) الذخيرة للقرافي ، جـ٤/٣٩٠ .
(٤)روضة الطالبين ليحيى النووي ، جـ٥/١٧٦ .
(٥)المغني لابن قدامة جـ ٥/٤٤١ .
(٦) بدائع الصنائع ، للكساني جـ٥/١٩٤ .
(٧) سورة البقرة ، آية ٢٨٦.

الفرع الثاني

حقوق الموظف العام في النظام السعودي

يقوم الموظف بأداء أعمال الخدمة الوظيفية ، ويتحمل ما يتصل بها من التزامات وأعباء ، وهو في المقابل يتمتع بعدد من الحقوق ، والتي تنحصر في غالبيتها في المقابل المادي ، كالمرتب ، والعلاوة ، والترقية ، إلى جانب الحصول على إجازات مختلفة ، وأتناول هذه الحقوق بإيجاز فيما يلي :

١ـ الراتب :

وهو عبارة عن مبلغ يتقاضاه الموظف شهرياً ، في مقابل انقطاعه لخدمة الإدارة ، وقد جرت الأنظمة على تسميته بالمرتب ، أو الراتب ، بحيث يحدد لكل وظيفة حسب درجتها ، مربوط يبدأ به من يشغلها لأول مرة ، ويستحق هذا الراتب من تاريخ تسلمه العمل.

٢ـ البدلات :

وهو ما يصرف نظير قيام الموظف بأداء مهمة رسمية، داخل ، أو خارج المملكة، أو نظير تنقلاته من وإلى عمله ، أو نظير طبيعة العمل الذي يزاوله وهي على النحو التالي :

أ) بدل الانتداب :

فإذا تم انتداب الموظف في مهمة رسمية ، سواء داخل المملكة أو خارجها، فإنه يمنح بدل انتداب يومي طبقاً للمرتبة التي يشغلها .

ب) بدل النقل :

وهو ما يصرف للموظف نظير انتقاله من منزله إلى عمله ، والعكس ، ويحدد طبقاً للمرتبة التي يشغلها الموظف.

ج) بدل تعيين وبدل ترحيل :

إذا تم تعيين الموظف لأول مرة في الخدمة المدنية، فإنه يستحق بدل تعيين مقداره راتب شهر ، طبقاً لراتب الوظيفة التي يشغلها .

أما إذا تم نقل الموظف من المدينة التي يعمل بها إلى مدينة أخرى بناء على رغبة الإدارة التي يعمل بها الموظف ، وكانت المسافة بين المدينتين لا تقل عن ٧٥ كم ، فإن جهة عمله تصرف له راتب شهرين يسمى بدل ترحيل، ويتم صرف هذا البدل أيضاً إذا تم انتداب الموظف إلى مدينة أخرى تبعد عن مدينته (٧٥) كم فأكثر ، وكانت مدة الانتداب تتجاوز(٩٠) يوماً وذلك في النظام السعودي.

د) وهناك بدلات أخرى :

كالبدلات التي تصرف للعاملين في أقسام الأشعة ، أو أقسام الطب الوقائي ، أو مستشفيات العزل ومكافحة الأوبئة ، أو المختبرات الجرثومية، أو مصحات ، ومستشفيات الدرن ، والذين يتعرضون للخطر ، والذين يزاولون أعمال التدريب ، والتعليم في مراكز التدريب ، وكذلك بدل مناطق نائية .

٣) العلاوات :

وقد تضمن نظام الخدمة المدنية نوعين من العلاوات هي :

أ) علاوة الترقية :

وهي المبلغ الذي يحصل عليه الموظف بعد حصوله على المرتبة التي تلي مرتبته.

ب) العلاوة الدورية :

وهي مبلغ محدد يؤدي إلى صعود راتب الموظف داخل المرتبة التي يشغلها ، وبالتالي زيادة دخله المادي .

٤) المكافآت :

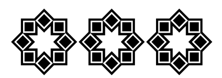
وهي مبالغ محددة تصرف ؛ لأسباب معينة ، ومن هذه الأسباب صعوبة مكان العمل ، وخطورته ، وأهميته ، وزيادة الأعباء الوظيفية التي يتحملها الموظف العام إلى غير ذلك من الأسباب . وقد أقرت هذه المكافأة إما بموجب مراسيم ملكية ، أو بأوامر سامية ، أو بموجب ما أوردته اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية ، أو بموجب قرارات من مجلس الوزراء ، أو مجلس الخدمة المدنية .

٥) الترقية :

يقصد بالترقية انتقال الموظف العام من فئة إلى فئة أعلى منها ، أو انتقاله من درجة إلى درجة أعلى منها داخل الفئة الوظيفية ، ويترتب على الترقية في الغالب الأعم زيادة في المرتب الذي يتقاضاه الموظف العام ، ناهيك عما تمثله الترقية من مزايا أدبية في حياة الموظف العام ، وتعد الترقية من أهم الحقوق الوظيفية التي يعول عليها الموظف العام لما تمثله من استجابة لرغبته ، وطموحه في الصعود ، والإرتقاء داخل الهرم الإداري ، وتولّي وظائف ذات جهات ومسؤوليات أكبر في المرفق الذي ينتمي إليه .

٦) الإجازات :

وهي المدة التي يسمح للموظف بالتغيب عن العمل بموجبها نظاماً ، أو هي فترة الغياب المسموح به ، وتدخل معظمها ضمن الحوافز المخصصة للوظيفة ؛ لأن الموظف لا يمكنه الاستمرار في أداء العمل طيلة حياته الوظيفية، ومعظم أيام السنة ، ولهذا كان لا بد من السماح له بفترات غياب تسمى إجازة ، أي توقف عن العمل.[١]



(١) راجع في هذه الحقوق نظام الخدمة المدنية ، محمد زويد العتيبي ، ص ١٢٦-١٣٨ ، مبادئ الخدمة المدنية د/ عبد الله السنيدي ، ص ٢٥٢-٢٨٠ اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية المواد من ١٦-٢٩ .

المطلب الأول

ضمانات حصول الموظف العام على حقوقه في الفقه الإسلامي

وفيه فرعان :

الفرع الأول

ضمانات حصول الموظف العام على حقوقه المالية

ومن هذه الضمانات ما يلي :

١ـ الضمانات المتعلقة بالأجر :

يمثل الأجر أهم حقوق الموظف العام في النظام الإداري الإسلامي ؛ لأنه يعتبر الوسيلة التي تكفل له حياة معيشية كريمة ، وقد وضعت بعض الضمانات المتعلقة بهذا الحق ومنها :

أ) الوفاء بالأجر كاملاً :

من الضمانات التي قررتها الشريعة الإسلامية للأجور ضمان الوفاء بالأجر كاملاً غير منقوص فلا يجوز الحسم من الأجر بدون مقتضى ، وقد حث الإسلام أصحاب الأعمال على ضرورة الوفاء بالأجر ، وتوعد الله سبحانه وتعالى من يأكل حق الأجير في اقتضاء أجره بأشد العذاب فيقول الرسول ﷺ في الحديث القدسي عن رب العزة ﴿ ثلاثة أنا خصمهم يوم القيامة : رجل أعطى بي ، ثم غدر ، ورجل باع حراً ، فأكل ثمنه، ورجل استأجر أجيراً ، فاستوفى منه و لم يعطه أجره﴾.[١] ، ويقول الرسول ﷺ(أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه) [٢].

---

(١) صحيح البخاري ، جـ٤، كتاب /الإجارة ، باب / إثم من منع أجر الأجير حديث رقم ٢٠٤٤ ص ١١٣، وأشار إليه البخاري في الجزء الرابع ، كتاب البيوع، باب إثم من باع حراً حديث رقم ٢٠٠٩، ص ٩٢ ، ومسند الإمام أحمد بن حنبل ، جـ١٦، حديث رقم ٨٦٧٧، وذكر : أنه حديث حسن، ص ٢٨٢، البيهقي في السنن الكبرى ، جـ٩، حديث رقم ١١٨٦١،.والمنذري في الترغيب والترهيب من الحديث الشريف، حديث رقم ١٩.

(٢) سبق تخريجه ص ٤٤ من هذا البحث .

ووجه الاستدلال بالحديث أن الرسول ﷺ أمر بالوفاء بالأجر ، والتعجيل به ؛ ليشعر العامل أن عمله مقدر ، وبأن صاحب العمل يُعنى به وبشؤونه ، وهذا الحديث يقتضي منا الإسراع في دفع الأجور، وعدم المماطلة ، والتسويف في أدائها ، ويجب أن يكون دفعها في أيام العمل ، لا في يوم الراحة، وفي مكان العمل ، أو مقر إدارته ؛ لأن دفع الأجر في يوم الراحة ، أو في غير مكان العمل يكون بعد جفاف العرق ، لا قبله كما أراد الرسول ﷺ[١] ، بقوله : (أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه)[٢] .

والأجر هو مقابل إنهاء العمل فلا بد أن يوفى الأجير أجره عند الفراغ من عمله فيستحق الأجير دفع العوض ، والأجر كاملاً عند أدائه للعمل الذي قام به[٣]؛ لأن تسليم العامل لنفسه في العمل دليل على استحقاقه للحصول على الأجركما يتضح من الحديث السابق ، ضرورة منح أجر العامل بالكامل دون نقص ، أو استغلال .

فأداء أجر العامل يدخل في العقود التي أمر القرآن بالوفاء بها ، والأمانات التي أمر أن تؤدى إلى أهلها ، فالعمل عقد بين العامل ، وصاحب العمل، ومن أمثلة الخيانة في عقد العمل بخس الأجر، وعدم إتقان العمل

وقد ذكر النبي ﷺ في قصة أصحاب الغار الثلاثة أن ثالثهم قال : «اللهم إني كنت استأجرت أجيراً بفرق أرز ، فلما قضى عمله قال : أعطني حقي، فعرضت عليه فرقة فرغب عنه ، فلم أزل أزرعه حتى جمعت منه بقراً ورعائها ، فجاءني فقال ، اتق الله ، ولا تظلمني حقي . قلت : اذهب إلى تلك البقر ، ورعائها فخذها ، فقال اتق الله ولا تستهزىء بي ، فقلت : إني لا أستهزىء بك، خذ البقر

---

(١) مقومات العمل في الإسلام ، عبدالسميع المصري ، ص ٧٥ .

(٢) سبق تخريجه ص ٤٤ من هذا البحث .

(٣) البحر الرائق شرح كنز الدقائق ، زين الدين بن إبراهيم بن نجيم ، ٢/ ٢٣٨. بداية المجتهد ونهاية المقتصد ، لأبي الوليد محمد بن أحمد بن محمد القرطبي الأندلسي ٥٨٥/١، الشرح الكبير لابن قدامة، ١٢/٤.

ورعائها فأخذه فذهب به ، فإن كنت تعلم أني فعلت ذلك ابتغاء وجهك فأفرج لنا ما بقي ، ففرج ما بقي »[١].

هنا نجد دعوة صريحة من الإسلام بتعجيل دفع الأجر للأجير ، وعدم حبس هذا الأجر بل إن بعض الفقهاء كالحنفية ، والحنابلة[٢] يرون أن الأجير (الخاص) يستحق هذا الأجر بتسليم نفسه ، ولو لم يعمل ؛ لأنه بذل ما عليه كما لو بذل البائع العين المبيعة ، وتتعلق الإجارة بعينه كالمبيع المعين.

ب) تحديد الأجر :

يجب أن يُحدد الأجر الذي يتقاضاه الأجير –مسبقاً – حتى يكون ذلك التحديد حافزاً للأجير على أداء العمل المكلف به ، وقد أكدت السنة النبوية هذا المفهوم ، يقول الرسول ﷺ : (من استأجر أجيراً فليسم له أجرته) [٣] ، وقد أكد هذا الحديث على ضرورة تسمية الأجر الذي يتقاضاه الأجير مقابل أدائه لعمله حتى تطمئن نفسه ، وبتسمية الأجر يتم التغلب على الكثير من المشاكل وأسباب النزاع التي قد تنشأ بين الأجير ، وصاحب العمل ، ولأن ترك التقدير في الأجر يؤدي إلى الجهالة المفضية إلى المنازعة ، ولهذا شرط بيان مقدار الأجرة[٤].

---

(١) صحيح مسلم ، مجلد ٩، كتاب الرقاق ، باب قصة أصحاب الغار الثلاثة ، والتوسل بصالح الأعمال ، ص ٥٦.

(٢) المحيط البرهاني ، محمد بن أحمد الشهيد البخاري ، جـ٧/٧٤٤ ، الإنصاف ، للمرداوي ، ٦/ ٨٢ ، مسائل الإمام أحمد بن حنبل وإسحاق بن راهويه، إسحاق بن منصور المروزي ، جـ٦، ص٢٩٢٠.

(٣) أخرجه عبد الرزاق من حديث ابي سعيد الخدري جـ ٢٣٥/٨ رقم ١٥٠٢٤ ، وأحمد في المسند ٥٩/٣ ، قال الهيثمي في مجمع الزوائد جـ٤/٩٧ ورجال أحمد رجال الصحيح إلا أن إبراهيم النخعي لم يسمع من أبي سعيد فيما أحسب ، وأخرجه أبو داود في المراسيل ، ١٦٧/١ برقم ١٨١ ، وأخرجه النسائي في سننه برقم ٣٨٥٧، والبيهقي في الكبرى ١٢٠/٦ ، وإسناده صحيح موقوفاً على أبي سعيد وصحح وقفة أبو زرعه فيما نقله عن ابن أبي حاتم في العلل ٣٧٦/١ برقم ١١١٨ .

(٤) بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع ، مرجع سابق ١٣/ ٤٩٦.

فيجب – إذن – أن يكون الأجر معلوم المقدار[١] ، فلا يجوز أن تكون الأجرة مجهولة، بل يشترط أن تكون معلومة ، ومعينة المقدار عملاً بقول الرسول ﷺ (من استأجر أجيراً فليعلمه أجره) [٢]،

جـ) العدالة في الأجور :

تتفاوت الأجور، والمرتبات في النظام الإسلامي بقدر تفاوت المسؤوليات والإنجازات بالنسبة للأجير الذي يقوم بأداء العمل المكلف به ، وقد وردت آيات قرآنية كثيرة توضح اختلاف القدرات ، والمواهب مما يؤدي بدوره إلى فروق في الكسب ، والعائد المادي ، فيقول الله عز وجل :﴿ وَرَفَعْنَا بَعْضَهُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَاتٍ لِيَتَّخِذَ بَعْضُهُم بَعْضًا سُخْرِيًّا وَرَحْمَتُ رَبِّكَ خَيْرٌ مِّمَّا يَجْمَعُونَ ﴾ [٣].

فقد فاوت الله عز وجل بين خلقه فيما أعطاهم من الأموال ، والأرزاق، والعقول ، والفهوم ، وغير ذلك من القوى الظاهرة ، والباطنة ، وقد تتفاوت النسب في الأرزاق ، وقد تختلف هذه النسب من مجتمع إلى مجتمع آخر[٤].

ووضع الإسلام القواعد الخاصة بأجور العاملين في الجهات المختلفة بحيث تتسم بالتنسيق العادل، فلا يأخذ الموظف إلا على قدر عمله، ولا يمنح أقل من كفايته وجاءت هذه القواعد خلواً من الجور في الأجور سواء في مقدارها ، أو في أنظمة استحقاقها ، فالأجور في النظام الإسلامي تتسم بالعدالة ، فيستحق الموظف الأجر مقابل أداء العمل الوظيفي المنوط القيام به[٥].

---

(١) المغني ، مرجع سابق ٨ /١٤

(٢) سبق تخريجه ص ٤٤ من هذا البحث .

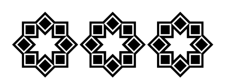
(٣) سورة الزخرف ، من الآية ٣٢.

(٤) مقومات العمل في الإسلام ، مرجع سابق ص ٤٦.

(٥) الحماية الدستورية للموظف العام ، محمد فتحي محمد حسانين ، دراسة مقارنة ، ص ٢٥٠.

٢ـ الضمانات المتعلقة بالمستحقات المالية الأخرى :

أجاز بعض الفقهاء تحديد مبلغ من المال على سبيل البدل باعتباره جزءا من الأجرة المعلومة مثل بدل الطعام [١] ، ويمكن أن يقاس على هذا البدل جميع البدلات التي تعطى في العصر الحالي للموظف العام كبدل السكن ، وبدل التأثيث ، وبدل النقل ، كما أن الموظف قد يحصل من جهة عمله على تأمين العلاج الطبي له ، واعتبار ذلك من قبيل الأمور الداخلة في الأجر المستحق للموظف ، ومن الضمانات كذلك ضمان حصول الموظف على المعاش في حالة العجز ، والشيخوخة ، على أن يسري هذا الحق لأبناء هذا الموظف الذين لا يقدرون على الكسب ، ولزوجته من بعد وفاته ، وكذلك حق الموظف في مكافأة نهاية الخدمة ، وقد أشار إليه الدسوقي في حاشيته حين قال : (وأما دفع الدراهم بعد العقد زيادة على الأجرة ليسرع له بالعمل فذلك جائز) [٢] .



(١)الهداية مع تكملة فتح القدير ، ٤٦/٨ وما بعدها .

(٢) حاشية الدسوقي على الشرح الكبير ، محمد بن عرفه الدسوقي ،جـ٧/٤ .

الفرع الثاني

ضمانات حصول الموظف العام على حقوقه غير المالية

ومن هذه الضمانات ما يلي :

١ـ الضمانات المتعلقة بالترقية :

ويقصد بالترقية انتقال الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة أخرى أعلى منها ، وقد عرفت الشريعة الإسلامية نظام ترقية الموظفين وكانت الترقية تأخذ حكم التعيين الجديد ، فكان يشترط في الموظف المرشح للترقية نفس الشروط التي كانت تشترط فيمن يعين لأول مرة في الوظيفة العامة.

ومعيار الترقية في النظام الإداري الإسلامي يتسم بالموضوعية، فالترقية فيه تقوم على اعتبارات موضوعية قوامها الصلاحية ، والكفاءة .. وهذا ما وصلت إليه أخيراً أنظمة الإدارة الحديثة في تقريرها لأنظمة الترقية في مختلف الوظائف العامة على أساس من الصلاحية بغض النظر عن أقدمية الشخص المرشح لشغل الدرجة الوظيفية الأعلى[١]، وفي هذا الشأن يقول الإمام ابن تيمية تحت عنوان : «معرفة الأصلح وكيفية تمامها ، والمهم في هذا الباب معرفة الأصلح ، وذلك إنما يتم بمعرفة مقصود الولاية ومعرفة طريق المقصود فإذا عرفت المقاصد ، والوسائل تم الأمر[٢]»

والترقية في النظام الإداري تمثل حافزا معنوياً وأدبياً قوياً للموظف العام على العمل ، وزيادة الإنتاج نظراً لما يترتب عليها من زيادة في الأجر، وعلو في القدر[٣].

وكانت الترقية في النظام الإسلامي تتم على نطاق واسع في اختصاصات الموظف ، ويظهر ذلك واضحاً من فعله ﷺ مع معاذ بن جبل، حيث ولاه منصب القضاء ، ثم أسند إليه اختصاصا أوسع يمثل

---

(١) الخدمة المدنية على ضوء الشريعة الإسلامية ، محمد عبدالله الشباني ، ص ٥٤.

(٢) السياسة الشرعية ،لابن تيمية ، مرجع سابق ، ص ٢٨.

(٣) المبادىء الأساسية للوظيفة العامة في الإسلام ، د. محمد أنس قاسم جعفر، ص ١٣٥.

ترقية له ، وهو ولاية الإقليم الذي يمارس فيه وظيفة القضاء، فهذه الوظيفة أوسع من القضاء لأنها تشمل القضاء ، وإدارة الأقاليم في ذات الوقت،

كما كان الرسول ﷺ يولي أحد الصحابة قيادة الجيش، ثم بعد ذلك يوليه منصب والي على البلد التي قام بفتحها ، والجدير بالذكر أن اختصاصات الوالي كانت أوسع من اختصاصات قائد الجيش، وقد كان نظام الترقية مقرراً أيضاً في عهد الخلفاء الراشدين ، فهذا أبو بكر الصديق ﷺ كان قد بعث يزيد بن معاوية قائداً على جيش المسلمين إلى الشام ، وبعد انتصاره على الروم عينه والياً عليها، كما ولّى عمر بن الخطاب ﷺ أبا موسى الأشعري قضاء البصرة ، ثم تم تعيينه والياً عليها، وعهد إلى عمرو بن العاص بفتح مصر ، بُعد أن تم ذلك ولاه حاكماً عليها حتى عزله عثمان بن عفان ، وعين بدلاً منه عبدالله بن أبي السرح[١].

ومن ضمانات الموظف العام في الترقية من خلال ما سبق ما يلي :

أ- احتفاظ المرقى بوظيفته حتى ولو أسند إليه عمل آخر ، ولا يكون هذا العمل الجديد أقل من العمل السابق .

ب الاحتفاظ بمقياس الصلاحية الوظيفية كأساس للترقية.

٢ـ الضمانات المتعلقة بالإجازات :

حق الموظف العام في الإجازات في النظام الإسلامي يجد سنده الشرعي في القرآن الكريم ، والسنة النبوية ففي القرآن الكريم يقول الله عز وجل﴿ يُرِيدُ ٱللَّهُ بِكُمُ ٱلْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ ٱلْعُسْرَ ﴾[٢]، وقوله عز وجل :﴿ لَا يُكَلِّفُ ٱللَّهُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا ﴾[٣] كما يقول الله عز وجل :

---

(١) الاختيار عى أساس الصلاحية للوظيفة العامة ، د. محمد أبو يونس، ص ٢٦٨.

(٢) سورة البقرة ، من الآية ١٨٥.

(٣) سورة البقرة ، من الآية رقم ٢٨٦.

﴿ يُرِيدُ ٱللَّهُ أَن يُخَفِّفَ عَنكُمْۚ وَخُلِقَ ٱلْإِنسَٰنُ ضَعِيفًا ﴾ [١] .

ومن السنة النبوية الشريفة ، فقد تأكد هذا الحق في قول الرسول ﷺ: (يسروا ، ولا تعسروا ، وسكنوا (ثبتوا أو هدئوا) ، ولا تنفروا) [٢].

وقوله ﷺ : (... فإن لجسدك عليك حقاً ، وإن لعينك عليك حقاً، وإن لجسدك عليك حقاً وإن لزوجك عليك حقاً...) [٣].

فللموظف الحق في الحصول على فترات معينة للاستراحة من عناء ومشقة العمل ؛ لأن النفس بطبيعتها لها طاقة ، والقلوب تمل ، ولذا لزم الترويح عنها ، حتى تستعيد من جديد همتها ، ونشاطها ، ولا تمل من العمل ، بيد أن الفقهاء قد اختلفوا في حق الموظف (الأجير) في الأجرة عن الإجازة على قولين :

القول الأول : وهو ما ذهب إليه جمهور الفقهاء (الحنفية [٤]، وبعض الشافعية[٥] ، والحنابلة[٦]) إلى أن الأجير لا يستحق الأجرة على ذلك ، وإن كان له أن يشترط عدم العمل في يوم الجمعة مثلاً للأمور التالية :

أ) لأن الأجير إنما يستحق الأجرة لعمله ، أو بتسليم منفعته ، وذلك ينعدم في مدة الإجازة سواءاً كانت بعذر ، أو بغير عذر ، واشتراطه أخذه عطلة لا يعني استحقاق أجرتها لمخالفتها الأصل الشرعي العام "الأجر مقابل العمل".

---

(١) سورة النساء ، الآية رقم ٢٨.

(٢) صحيح البخاري ، أبو عبدالله محمد بن إسماعيل ، جـ١٠، حديث رقم (٥٤٢٤) كتاب الأدب ، باب قول النبي ﷺ يسروا ولا تعسروا ، وكان يحب التخفيف ، واليسر على الناس ، ص ٧ ، وأشار إلى هذا الحديث في رواية أخرى بقوله ﷺ وبشروا ولا تنفروا. وبشروا ولا تنفروا) كتاب العلم، جـ١، حديث رقم ٦٥، ص ٦٧.

(٣) صحيح البخاري، جـ١٠، مرجع سابق ، حديث رقم ٥٤٣٣ ، كتاب الأدب، باب: حق الضيف، ص١١.

(٤) المبسوط للسرخسي ١٦٢/١٥ .

(٥)نهاية المحتاج للرملي ٢٨٢/٥ .

(٦)شرح منتهى الإيرادات للبهوتي ٣٦/٢ .

ب) ﴿ وَلَا تَأْكُلُوٓاْ أَمْوَٰلَكُم بَيْنَكُم بِٱلْبَٰطِلِ ﴾ [(١)] لأن تكليف صاحب العمل بدفع الأجر عن يوم

الإجازة من غير أن يستوفي منفعة مقابله يعد أخذا لما له بغير حق مشروع لقول الله عز وجل:

القول الثاني : وهو ما ذهب إليه المالكية[(٢)] والبعض الآخر من الشافعية[(٣)]إلى أن الأجير يستحق الأجرة عن الإجازة ؛ لأنها تحتسب من المدة ، وإنما لم يستوفِ فيها عملاً لوجود المانع الذي هو عرف الناس ، وعادتهم (والعادة محكمة) (والمعروف عرفاً كالمشروط شرطاً).

والإجازات تتنوع ، فهناك إجازات ، أو عطلات أسبوعية ، وهناك إجازات سنوية (إعتيادية)، أو إجازات خاصة وهي التي تسمى في نظم الإدارة الحديثة بالإجازة العارضة ، أو الطارئة[(٤)].

أولاً : الإجازات ، أو العطلات الأسبوعية:

قررت الشريعة الإسلامية للموظف يوم عطلة أسبوعية، وكان يوم العطلة يختلف باختلاف ديانة الموظف ، فبالنسبة للموظف المسلم تقررت عطلته الأسبوعية يوم الجمعة ، أما المسيحي فيوم العطلة هو يوم الأحد، وكذا اليهودية تقرر يوم السبت كعطلة أسبوعية [(٥)].

ثانياً : الإجازات الاعتيادية :

لقد كان للشريعة الإسلامية الغراء فضل السبق في تقرير هذا النوع من الإجازات قبل أن تقررها النظم الإدارية الحديثة في وقتنا الحاضر ، وكان عمر بن الخطاب ﷺ هو أول من قرر هذا النوع من الإجازات لعماله، ويرجع السبب في ذلك إلى واقعة قد حدثت أثناء خلافة عمر بن الخطاب ، فذات يوم كان عمر يطوف بالليل ، ويرتاد منازل المسلمين لكي يتفقد أحوالهم ويتعهد أهل البؤس ،

---

(١) سورة البقرة آية : ١٨٨ .

(٢) حاشية الرهوني على الزرقاني ١٧/٧ .

(٣)الأشباه والنظائر للسيوطي ص ١٠١-١٠٢ .

(٤) الاختيار على أساس الصلاحية ، مرجع سابق ، ص ٢٦٩.

(٥) خلفاء الرسول ، الأستاذ خالد محمد خالد ، ص ٣٤ .

والفاقة بنفسه ، فسمع امرأة تشكو من غياب زوجها الذي خرج مع الجيش وطالت غيبته ، فقال لها : مالك ؟ قالت: غزا زوجي منذ أشهر، وقد اشتقت إليه ،قال : أردت سوءا ؟ قالت : معاذ الله ، قال : فاملكي عليك نفسك ، فإنما هو البريد إليه ، فبعث إليه ، ثم دخل على حفصة فقال: إني سائلك عن أمر قد أهمني . كم تشتاق المرأة إلى زوجها ؟ فخفضت رأسها واستحيت ، قال : إن الله لا يستحي من الحق، فأشارت بيدها ثلاثة أشهر ، وإلا فأربعة أشهر[1] ، وعلى الفور أصدر عمر أوامره إلى قادة الجيوش ، والأمراء في مختلف الأقاليم ، والأمصار بألا تزيد مدة أي عامل في عمله عن أربعة أشهر ، فصار حق كل عامل أن يمنح إجازة اعتيادية كل أربعة أشهر لفترة يتم تحديدها بمعرفة قائد الجيش ، أو الوالي خلافاً للمدة التي يقضيها في الطريق ذهاباً ، وإياباً.

ومن الضمانات المتعلقة بالإجازات من خلال ما سبق ما يلي :

١- الاعتبار بديانة الموظف في تحديد إجازته الأسبوعية.

٢- ضرورة الاستفادة من الإجازة الاعتيادية ، لارتباطها بالظروف الخاصة ، والأسرية .

٣- ترك تحديد موعد الإجازة الاعتيادية للموظف نفسه ، أو لولي الأمر ، وحسب الظروف الخاصة.

---

(١) تاريخ الخلفاء ، جلال الدين السيوطي ، ص ١٢٨.

المطلب الثاني

ضمانات حصول الموظف العام على حقوقه في النظام السعودي

وفيه فرعان :

الفرع الأول

ضمانات حصول الموظف العام على حقوقه المالية

جبل الإنسان على حب المال ، وقد قال الله سبحانه ، وتعالى ﴿ ٱلْمَالُ وَٱلْبَنُونَ زِينَةُ ٱلْحَيَوٰةِ ٱلدُّنْيَا ﴾ [(١)]. ومن هذا المنطلق كان الهدف الأساسي – في الغالب – الذي يدفع بالمرء للالتحاق بالوظيفة العامة هو العائد المالي، ولا ضير في ذلك ما دام أن العمل شريف ويخدم الجميع ، وقد تعددت صور المستحقات المالية للموظفين العموميين بالمملكة ، وتنوعت ، وسأحاول في هذا المبحث أن أتطرق إلى أهم هذه المستحقات المالية التي تعود على الموظف جراء التحاقه بالوظيفة العامة ، والضمانات المقررة لها في النظام السعودي.

أولاً: الراتب :

الراتب : مقابل تدفعه الدولة لقاء الخدمات التي يؤديها الموظف للمرفق[(٢)].

ولهذا فإنه يختلف باختلاف الوظائف ، ولا يستحق إلا من تاريخ مباشرة الموظف للعمل فعلاً.

وقد جاء نظام الخدمة المدنية السعودي مؤكداً على اعتبار أن الراتب حق من حقوق الموظف لا يجوز المساس به ، أو إنقاصه إلا إذا وجد موجب نظامي لذلك مثل غياب الموظف عن عمله بدون عذر شرعي فيجوز للجهة الإدارية الخصم من الراتب بقدر الأيام التي غابها ، فقد جاءت المادة (٢١) مبينة

---

(١) سورة الكهف ، آية ٤٦.

(٢) المذكرة التفسيرية لنظام الموظفين العام الصادر عام ١٣٩١هـ، ص ١٨.

الحالات التي يجوز فيها الحرمان من الراتب سواء أكان حرماناً كلياً، أم جزئياً ، والحرمان يكون عند عدم مباشرة العامل لعمله.

ومن أهم ضمانات حصول الموظف على راتبه : ما نصت عليه المادة (٢٠) من نظام الخدمة المدنية حيث تقول : (لا يجوز الحجز على راتب الموظف إلا بأمر من الجهة المختصة ، ولا يجوز أن يتجاوز المقدار المحجوز كل شهر ثلث صافي راتبه الشهري ما عدا دين النفقة).

فالأصل عدم جواز الحجز على راتب الموظف ، واستثناءً يجوز لكن بقيود، فلا بد من صدور أمر من الجهة المختصة بالحجز إما لآداء دين الدولة ، أو لاسترداد ما صرف له بدون وجه حق ، أو تنفيذاً لحكم شرعي يتعلق بالنفقة.

ولا يجوز أن يكون المحجوز شهرياً أكثر من ثلث صافي الراتب باستثناء دين النفقة ؛ لأن النفقة لا تقل أهمية عن الراتب بالنسبة للمنفق عليهم(١).

ثانياً: العلاوة :

والمقصود بالعلاوة مبلغ محدد من المال يزيد من الراتب الأساسي للموظف، وتمنح من سلالم الرواتب المحددة بأنظمة الخدمة المدنية ، وذلك بنقله من الدرجة التي يشغلها إلى درجة أعلى منها مباشرة"(٢) ، والعلاوة التي تمنح للموظف بالمملكة تتنوع إلى نوعين كما يلي:

١- العلاوة الدورية :

وهي زيادة في الراتب الأساسي للموظف يستحقها الموظف مع بداية كل سنة هجرية(٣)، ولقد ضمن المنظم السعودي حصول الموظف على العلاوة الدورية في أول شهر محرم من كل عام ، وقد

---

(١) نظام الخدمة المدنية ، المادة (٢٠)

(٢) الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، مرجع سابق ، ص ١٢٨.

(٣) مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، د/ عبد الله السنيدي ، ص٢٧٠-٢٧١ .

نصت على ذلك المادة (١٧) من نظام الخدمة المدنية فقالت : (يمنح الموظف العلاوة وفق سلم الرواتب الملحق بهذا النظام ، وذلك بنقله من الدرجة التي يشغلها إلى الدرجة التالية لها مباشرة في المرتبة نفسها، ويتم هذا النقل من أول شهر محرم من كل سنة)

ولا يجوز حرمان الموظف من العلاوة إلا بمانع نظامي كتنفيذ جزاء تأديبي ما لم يكن هو في الدرجة الأخيرة من المرتبة التي يشغلها فحينئذ ينتهي السلم ، ويتوقف راتبه عن هذه الزيادة حتى يرقى إلى المرتبة التي تلي مرتبته.

وتختلف العلاوة في مقدارها من وظيفة لأخرى ، ومن مرتبة لأخرى وهي لا تشمل إلا ذوي الرواتب المتحركة[١] ، وقد نصت على هذه العلاوة المادة (١٧) من نظام الخدمة المدنية السابق ذكرها.

وتنظيم النظام لمنح الموظف لهذه العلاوة هو بمثابة الضمانة التي يحمي بها النظام حق الموظف في الحصول على هذه العلاوة وقد حددها النظام تحديداً دقيقاً في كل مرتبة من مراتب الوظائف العامة.

وقد بينت المادة(١٧) من نظام الخدمة المدنية السابق ذكرها الطريقة التي يتم بها منح العلاوة، وهي نقل الموظف من الدرجة التي يشغلها إلى الدرجة التالية لها مباشرة .

٢- علاوة الترقية :

وهي العلاوة التي تمنح للموظف عند ترقيته من المرتبة التي كان يشغلها إلى مرتبة أعلى منها [٢]، فإذا كانت علاوة الترقية متزامنة مع العلاوة الدورية ، أي كانت الترقية في شهر محرم ، فإنه يمنح الموظف الزيادة المقررة للترقية وفقاً للمادة (٢/١٧) من نظام الخدمة المدنية حيث تقول: (يمنح العلاوة الدورية على أساس الدرجة التي يستحقها في المرتبة المرقى إليها كما لو تمت الترقية قبل أول محرم) كما

(١) وعامة الموظفين من ذوي الرواتب المتحركة ؛ لأن رواتبهم تزيد سنوياً ، وهناك بعض الوظائف رواتبها ثابتة لا تزيد كرواتب الوزراء ، ونوابهم . راجع نظام الوزراء ، ونوابهم.

(٢) نظم الترقية في الوظيفة العامة ، د/ محمد جعفر ، ص ٢٠ .

نصت على ذلك المادة (٢/١٧) من اللائحة التنفيذية حيث تقول (إذا تمت ترقية الموظف من أول محرم منح الزيادة المقررة للترقية) .

وقد نظمت نصوص نظام الخدمة المدنية حصول الموظف على علاوة الترقية فمجرد تنظيمها هو ضمانة لها من المساس بها .

ثالثاً : الضمانات المتعلقة بالبدلات :

ويقصد بالبدلات " تلك المبالغ المحددة إما بمقادير ، أو نسب محددة والتي تصرف للموظف بسبب شغله ، أو مزاولته لأعمال الوظيفة ، أو لاعتبارات خاصة بها "[(١)].

أو هي " حق مالي يصرف للموظف بسبب شغله للوظيفة أو لقاء قيامه بعمل معين"[(٢)].

وهي تدخل ضمن الحقوق المالية التي يستحقها الموظف إذا توافرت شروط استحقاقها ، وتختلف هذه الشروط باختلاف دواعيها ، وتضاف إلى راتب الموظف ، وتتأثر بما يطرأ عليه من خفض أو وقف ، ولا تصرف في حالة التعويض عن الإجازة ، ولا عن فترة الابتعاث كما نصت على ذلك المادة (٢١/٢٧) من اللائحة.

ولقد ضمن المنظم حصول الموظف على هذه البدلات عن طريق تشكيل لجنة في وزارة الخدمة المدنية ، وتؤلف هذه اللجنة من مندوبين عن كل من :

أ) وزارة المالية والاقتصاد الوطني.

ب) وزارة الخدمة المدنية.

ج) الوزارة ، أو المصلحة الحكومية ذات العلاقة.

---

(١) مبادئ الخدمة المدنية ، مرجع سابق ، ص ٣٨٠.

(٢) الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، مرجع سابق ، ص ١٤٣.

وتكون مهمة هذه اللجنة كما يلي :

أ) مراجعة البدلات المنصوص عليها في النظام ، والوظائف الخاصة بها، واقتراح الإضافة ، أو التعديل فيها .

ب) النظر في البدلات التي قد توجد في المستقبل في النظام مما ليست فيه وقت إنشاء اللجنة ، والنظر في الأحكام المنظمة لها[١] .

وتؤخذ توصيات اللجنة فيما سبق بعين الاعتبار عند وضع اللوائح المختصة ، كما يكون من مهمة اللجنة مراقبة حسن تطبيق الأحكام المنظمة للبدلات ، والوظائف الخاصة بها ، وتكون توصياتها في ذلك واجبة النفاذ بعد اعتمادها من وزير المالية ، والاقتصاد الوطني ، ووزير الخدمة المدنية.

ومن هذه البدلات ما يلي :

١- بدل النقل : وهو ما يصرف للموظف بصورة شهرية مع راتبه لكي يتسنى له الانتقال من مسكنه إلى مقر عمله ، وبالعكس[٢].

وهو من البدلات التي تتأثر بتأثر راتب الموظف ، ففي حالة الحسم بسبب الغياب يتأثر بدل النقل بالحسم ؛ لأن التنقل في حالة الغياب للعمل قد انتفى.

والمتتبع لنصوص نظام الخدمة المدنية السعودي يتضح له ضمان النظام لهذا البدل ، ووجوب صرفه ، وتظهر الضمانات فيما يلي :

- وجوب صرف البدل شهرياً مما يعني أنه لا يجوز حرمان الموظف منه ، وهذا واضح من نص المادة (٢/٢٧) من اللائحة . " يصرف للموظف بدل انتقال شهرياً..." . ولكن يجوز على

---

(١) المادة (٢٣/٢٧) من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية .

(٢) نظام الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، محمد زويد العتيبي ، ص١١٢ .

سبيل الاستثناء حرمان الموظف من بدل النقل النقدي ، والاستعاضة عنه بوسيلة نقل ، وهذا ما ورد في النظام ، وتم تحديد هذه الحالات فيما يلي :

- إذا أمنت الحكومة للموظف بالمرتبة (١٥) سيارة مناسبة ؛ لاستعمالها في تنقلاته الرسمية ، والخاصة ، وكذلك الحال بالنسبة لرؤساء المصالح الإدارية ، والإدارات المستقلة بالاتفاق بين وزارة الخدمة المدنية، ووزارة المالية كما نصت على ذلك المادة (٢٧/٩/أ) من اللائحة.
- إذا أمنت وزارة الخارجية لرؤساء البعثات الدبلوماسية – الممثلة للمملكة في الخارج سيارات مناسبة باستعمالها في تنقلاتهم الرسمية والخاصة كما جاء في المادة (٢٧/٦/ب) من اللائحة.
- وهنالك حالة ثالثة خاصة بالنساء ، والعاملات في مجال الصحة ، والتعليم ، وغيرها من الجهات الحكومية كما نصت المادة (٢٧/٤) حيث يؤخذ رأي المستفيدات ، ويتم تخييرهن بين نقلهن ، أو دفع بدل الانتقال الشهري ، وفي حالة موافقة المستفيدة على النقل بسيارات الجهة يكون النقل عن طريق وسائل نقل الطالبات إذا كانت المرأة تعمل في مجال التعليم ، أو يكون النقل بوسائل النقل العادية المستعملة في الطلبات ؛ وذلك في الحالات الأخرى.

وهي مسألة جوازية للجهة الإدارية التي تعمل فيها النساء وليست وجوبية كما ورد في صدر المادة حيث نصت " للرئاسة العامة ، ووزارة الصحة، ووزارة المعارف وغيرها من الجهات التي تعمل فيها النساء أن تختار...".

- ومن الضمانات التي تحيط ببدل النقل ما نصت عليه المادة (٢٧/٣) من أنه " تقوم الوزارات والمصالح الحكومية التي تتبعها مراكز عمل تقع خارج نطاق المدن بمسافة ليست قليلة بتأمين نقل الموظفين من وإلى العمل بالإضافة إلى ما يأخذه من بدل انتقال شهري".

- وكذلك الموظفين الذين يعملون بالتناوب بين الساعة التاسعة مساءً ، والسادسة صباحاً بنفس الوسيلة السابقة ، وذلك بالإضافة إلى بدل النقل الشهري .

ووجه الضمانة من هذه المادة أنها راعت حالات العمل الخاصة هذه، وجوزت الجمع بين البدل، وتأمين وسيلة النقل ، ومنعت المساس بالبدل في حال تأمين النقل في هذه الحالات.

٢- بدل الترحيل : وهو ما يصرف للموظف بسبب نقله من بلد لآخر ، أو بسبب إنتدابه داخل المملكة لمدة تزيد على (٩٠) يوماً ، والهدف منه مساعدة الموظف فيما يدفعه لنقل عائلته ، وأمتعته[١].

ومن خلال تتبع نصوص نظام الخدمة المدنية السعودي يتضح لنا حماية النظام لهذا البدل ، وتظهر الضمانات فيما يلي :

أ) يجب صرف هذا البدل إذا توفرت شروطه ، وقد نظم النظام كيفية صرفه ، وشروطه كما يلي :

- أن لا يكون سبق صرف هذا البدل للموظف خلال سنة بدل الترحيل[٢].

- أن تتوافر في المنطقة المنقول إليها ضوابط المسافات التي بينتها وزارة الخدمة المدنية .[٣]

ب) كما جاءت نصوص النظام محددة لقيمة بدل الترحيل وهو يختلف باختلاف المراتب الوظيفية كما يختلف من حيث ما إذا كان النقل داخلياً ، أم خارجياً ، فإذا كان النقل داخلياً من منطقة إلى أخرى داخل المملكة ، فيصرف للموظف ما يعادل راتب شهرين باعتبار ذلك مقابلاً لنفقات ترحيله ، وعائلته ، وأمتعته كما نصت على ذلك المادة (٢٧/٥/أ) ، وإذا كان النقل خارجياً من داخل المملكة إلى خارجها ، أو العكس ، أو من جهة إلى جهة أخرى ، وكلاهما خارج المملكة

---

(١) مبادئ الخدمة المدنية ، مرجع سابق ، ص ٣٩٦.

(٢) قرار مجلس الخدمة المدنية (٨٥٦) وتاريخ ١٤٠٤/٤/١٤هـ.

(٣) صدر تعميم وزارة الخدمة المدنية رقم ٢٣ -٤٥ في ١٤٠٧/٥/٢٣هـ وحدد ضوابط المسافات التي يصرف عنها بدل الترحيل ، وأن تكون من خلال المسافات التالية : (٧٥) كيلو متر للطرق المسفلته . (٤٠) للطرق غير المسفلته . (١٥) كيلو متر عن الطرق التي لا تصل إليها السيارات .

فيصرف له ما يعادل راتب شهرين باعتبار ذلك مقابلاً لنفقات ترحيله ، وعائلته ، وأمتعته ، كما يصرف له تذاكر إركاب له ولعائلته بالإضافة إلى ثلاثة أضعاف قيمة التذكرة من البلد المنقول منه إلى البلد المنقول إليه على ألاّ يقل ما يصرف له عن راتب شهر واحد ، وذلك مقابل نفقات الإعداد للسفر كما نصت على ذلك المادة (٢٧/٥/أ) [١].

٣- بدل الانتداب : وهو مبلغ يومي محدد يصرف للموظف عند تكليفه بمهمة خارج مقر عمله داخل المملكة ، أو خارجها [٢]" ، وهذا البدل يختلف تبعاً للمرتبة.

ولا يتأثر هذا البدل بالحالات التي يقضي فيها الموظف جزءا من مدة الانتداب في وسيلة النقل كما لو كان في طريقه إلى البلد المنتدب إليه مسافراً ، كما لا يتأثر بالحالات التي تؤمن فيها للموظف الخيام ، والأدوات اللازمة للإقامة في ذلك البلد المنتدب إليه ، وكذلك لو أمن له السكن ، والطعام من أي جهة غير حكومية ما لم تحسب التكاليف على الحكومة كما نصت على ذلك المادة (٢/٢٢) من اللائحة[٣].

وقد ضمن المنظم للموظف حصوله على هذه البدلات عن طريق النص على الجهة التي تتكفل بدفع مستحقات الموظف المنتدب من بدلات ، وغيرها في حال انتداب الموظف بمهمة رسمية بوزارة ، أو مصلحة غير التي يعمل فيها ، فتتحمل الجهة التي يؤدي لها الموظف المهمة تلك المستحقات ما لم يتفق على غير ذلك ، وقد نصت على ذلك المادة (٥/٢٢) من اللائحة حتى لا تتنصل كل جهة من تلك الجهات عن مسؤوليتها تجاه هذا الموظف مما يؤدي إلى ضياع حقوقه.

---

(١) ذكرت المادة أعلاه أنه يصرف للموظف راتب شهرين بحد أدنى (٣٠٠٠) ريال وحد أعلى (٥٠٠٠) ريال وقد صدر قرار مجلس الخدمة رقم (٦٣٦) وتاريخ ١٤٠٢/٣/٣هـ. والمتضمن صرف شهرين دون تحديد لحد أعلى ، أو أدنى.

(٢) مبادئ الخدمة المدنية ، مرجع سابق ، ص ٣٨٨، الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية مرجع سابق، ص ١٤٦.

(٣) نظام الخدمة المدنية واللائحة التنفيذية ، المجموعة الأولى ، ط ، الخامسة ، ١٤١٢هـ.

وكذلك الحال بالنسبة لانتداب الموظف للاشتراك في لجنة حيث تتحمل الجهة التابع لها ما يستحقه من بدلات ، أو تعويض ، أو مكافآت كما نصت على ذلك المادة (٦/٢٢) من اللائحة[١] ، ومن الضمانات المحيطة بهذا البدل أيضاً :

- أن النظام نص على كيفية حساب أيام الانتداب ، و لم يترك ذلك لسلطة الإدارة التقديرية ، أو غيرها حتى يكون الموظف في مأمن من تعسف الإدارة وسوء تقدير أيام الانتداب كما نصت على ذلك المادة (١٥/٢٢) على أنه يبدأ احتساب بدل الانتداب للموظف من وقت مغادرة عمله ، وينتهي بعودته.

ولا يحرم من هذا البدل في حال الإجازات المرضية التي تكون أثناء فترة الانتداب كما نصت على ذلك المادة نفسها بشرط أن يلتزم بإخطار مرجعه بذلك ، وموافقة المرجع على ذلك ، وأن لا تزيد مدة الإجازة المرضية عن عشرين يوماً ، أو نصف مدة الانتداب أيهما أقل.

ومن ضمانات بدل الانتداب ما بينته المادة (١٤/٢٢) من أنه يعامل الموظفون الذين ينتقلون خارج مقر عملهم الأصلي داخل المملكة في مواسم معينة معاملة المنتدبين ، ولا يتأثر ما يصرف لهم من بدل إذا كلفوا بالقيام بمهمة رسمية داخل مقر عملهم الأصلي ، أو غيره .

وهذا النص صريح في ضمانه لحق الموظف في الحالات المذكورة فيها وغلق باب التفسيرات والاجتهادات التي قد تضر بالموظف .

٤- بدل طبيعة العمل : وهو " ما يصرف للموظف لقاء شغله وظيفة عامة معينة يخصص لها بدل معين إما لصعوبة العمل الذي تتطلبه الوظيفة ، أو كون الاستمرار فيه يؤدي إلى آثار مرضية ، أو لارتباط الوظيفة بمسؤولية من شأنها أن تعرض شاغلها لخسارة مادية"[٢].

---

(١) نظام الخدمة المدنية واللائحة التنفيذية ، المجموعة الأولى ، ط الخامسة ، ١٤١٢هـ.

(٢) الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، مرجع سابق ، ص ١٥١.

ومن خلال النظر في نصوص نظام الخدمة المدنية السعودي نجد أنه قد حمى هذا البدل بكثير من الضمانات ، ومن هذه النصوص :

- النصوص التي تحدد الوظائف التي تستحق هذا البدل وهي مثلما حددتها المادة (١٦/٢٧) كما يلي:

أ) الوظائف ذات النشاطات التدريبية المباشرة[١].

ب) الوظائف التي تتسم بصفات حددها النظام في المادة (١٧/٢٧) وهي ما يلي:

- صعوبة العمل الذي يقوم به الموظف ، أو كون الاستمرار فيه يؤدي إلى آثار مرضية كوظائف النسخ.

- ارتباط العمل بمسؤولية من شأنها أن تعرض شاغلها إلى خسارة مادية بسبب مباشرة عملها كوظائف أمناء الصناديق .

-كون الوظيفة من الوظائف التي يعمل شاغلها خارج المكاتب الحكومية طوال اليوم ، أو أغلبه كموظفي إحصاء السكان.

٥- بدل الضرر ، والعدوى ، والخطر : ويصرف هذا البدل للموظف الذي تقتضي طبيعة عمله التعرض للضرر ، أو لاحتمال العدوى ، أو لخطر معين كالعمل في أقسام الأشعة ، ومستشفيات العزل، والمختبرات الجرثومية ، وغيرها .

كما يصرف للموظف الذي تقتضي طبيعة عمله التعرض للخطر نتيجة عمله بالأسلحة ، أو الذخيرة ، أو محطات توليد الطاقة[٢].

---

(١) قرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٤٨٢) وتاريخ ١٤١٨/٢/٥هـ، وتعميم وزارة الخدمة المدنية رقم (١٠/١٤) وتاريخ ١٣٩٨/١/٣٠هـ ، والوظائف ذات النشاطات التدريبية المباشرة سماها النظام في المادة (١٦/٢٧) بدل مهنة ولا يوجد مانع في ضمها لبدل طبيعة العمل لدقة الفرق بينهما ..

(٢) الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، مرجع سابق ، ص١٥٢.

والمتتبع لنصوص نظام الخدمة المدنية السعودي يتضح له ضمان النظام لهذا الحق ويتجلى ذلك فيما يلي :

- وجوب صرف هذا البدل وعدم جواز حرمان الموظف منه ، كما يفهم من نص المادة (١٣/٢٧) من اللائحة حيث جاء فيها " يصرف بدل ضرر، أو عدوى كل شهر ... " وأما بدل الخطر فقد نصت عليه المادة (١٤/٢٧) من اللائحة حيث نصت على أنه " يصرف بدل خطر كل شهر ... " فيفهم من صيغة الأمر في النظام على الوجوب وعدم جواز المساس بهذا البدل .

- حدد النظام مقدار هذا البدل ، والوظائف المستحقة لهذا البدل حيث نصت المادة (١٣/٢٧) على أن مقدار البدل المقرر للضرر ، والعدوى هو (٢٤٠) ريال شهرياً للموظفين الذين يتعرضون بحكم طبيعة عملهم للعدوى والضرر .

٦- بدل المناطق النائية : ويصرف هذا البدل للموظفين المعينين على وظائف ثابتة في المناطق النائية (البعيدة ، أو الجبلية ذات المسالك الوعرة) [١].

وقد ضمن النظام صرف هذا البدل ، حيث نصت المادة (٢٠/٢٧) من اللائحة بصورة صريحة على وجوب صرف هذا البدل كل شهر لمن يستحقه، فقالت " يمنح الموظفون المعينون على وظائف ثابته في المناطق النائية بدلاً تتراوح نسبته بين (٥٪) إلى (١٠٪) " وهذا يعني عدم جواز المساس بهذا الحق .

- وقد حددت هذه المادة مقدار هذا البدل بأنه يتراوح بين (٥٪) كحد أدنى ، و (١٠٪) كحد أعلى من أول مربوط المرتبة التي يشغلها الموظف.

---

(١) الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، مرجع سابق ، ص١٥٢.

الفرع الثاني

ضمانات حصول الموظف العام على حقوقه غير المالية

أولاً : الإجازات :

" هي المدة التي يسمح للموظف التغيب عن العمل بموجبها نظاماً"[(١)].

وهي كثيرة ، ومتنوعة ، ووفقاً لما ورد في المادة (٢٨) من نظام الخدمة المدنية ، فإن اللائحة التنفيذية هي التي تحدد مدة ، وشروط الإجازات ، وفترات الغياب التي يستحقها الموظف ، أو يؤذن له فيها .

وسأبين أهم أنواع هذه الإجازات والضمانات التي وردت في النظام لهذه الإجازات فيما يلي :

١ـ الإجازة الاعتيادية :

وهذه الإجازة هي الإجازة التي يستحقها الموظف العام مرة كل سنة بحيث تعتبر حقاً مشروعاً للموظف يستمتع بها متى رغب فيها في أي وقت من أوقات العام كما جاء بيان ذلك في المادة الأولى من لائحة الإجازات كالآتي : (يستحق الموظف إجازة عادية مدتها خمسة وثلاثون يوماً (٣٥) يوم عن كل سنة من سنوات خدمته براتب كامل حسب آخر راتب تقاضاه) [(٢)] فالموظف مستحق لهذه الإجازة بنص النظام ، ولا يجوز حرمانه منها ، ولكن يجوز تأجيلها لمصلحة العمل في الحالات الضرورية على ألا تزيد مدة التأجيل عن ثلاث سنوات كما نصت على ذلك المادة (٢/٢٨) من اللائحة[(٣)]، ومما لا شك فيه أن قيام نظام الخدمة المدنية السعودي بتحديد مقدار هذه الإجازة ، وكيفية منحها للموظف ، ووقت استحقاقها يعتبر ضمانة للموظف العام في حصوله على هذه الإجازة ، و في حالة انتهاء خدمة الموظف العام يسقط حقه فيما زاد على تسعين يوماً ؛ أو على مدة الإجازة التي يستحقها وقت نفاذ

---

(١) الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، مرجع سابق ، ص١٧٧.

(٢) قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ١٠٣٧/١ في ١٤٢٦/٢/١٦هـ والمعلول بها من تاريخ تبليغها في ١٤٢٦/٥/١٥هـ

(٣) اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية الصادر بالقرار رقم (١) وتاريخ ١٣٩٧/٧/٢٧هـ.

نظام الموظفين العام الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٥ وتاريخ ١٣٩١/٢/١هـ ويدفع له على سبيل التعويض راتب هذه المدة حسب آخر راتب تقاضاه .

وتعويض الموظف عن مدة الإجازة التي سقطت عنه يعتبر من باب الضمانات التي كفلها النظام له .

٢ـ إجازة العيدين :

وهما عيد الفطر ، وعيد الأضحى وهما العيدان الوحيدان عند المسلمين لذا كان لزاماً على الدولة منح موظفيها حق الاستمتاع بهما ، وقد نصت اللائحة التنفيذية في مادتها (٧/٢٨) على بداية ، ونهاية إجازة العيدين ، وهذا يشكل ضماناً لهذه الإجازة حيث نصت المادة المذكورة على أنه :

أ) تبدأ عطلة عيد الفطر ببداية يوم الخامس ، والعشرين من شهر رمضان وتنتهي بنهاية اليوم الخامس من شهر شوال.

ب)تبدأ عطلة عيد الأضحى ببداية اليوم الخامس من شهر ذي الحجة وتنتهي بنهاية اليوم الخامس عشر من الشهر نفسه .

جـ) إذا كانت بداية عطلة أحد العيدين هي يوم الأحد ، فتبدأ ببداية الإجازة الأسبوعية السابقة ، وإذا كانت نهاية عطلة أحد العيدين هي يوم الثلاثاء ، فتنتهي العطلة بنهاية العطلة الأسبوعية التالية.

٣ـ إجازة أداء الامتحان :

وهذه الاجازة تمنح للموظفين الذين يقومون بالدراسة ، ويتوجب عليهم أداء امتحانات دراسية، فتعطى لهم إجازات متساوية لمدد الامتحان الفعلي سواء كان ذلك داخل المملكة ، أو خارجها كما جاء ذلك في المادة الثامنة والعشرين من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية[١] .

---

(١) المادة (٩/٢٨) من لائحة نظام الخدمة المدنية

فيحق للموظف طلب إجازة لأداء الامتحان ، ويجب على الإدارة أن تجيبه لطلبه ، ولا تمنعه هذه الإجازة بشرط أن يقدم ما يثبت أداء الامتحان ومدته، وهذا يشكل ضماناً للموظف كي يتسنى له أداء امتحاناته ، وإكمال تعليمه ، وأتاحت الفرصة للموظفين من ذوي المستويات التعليمية المتوسطة للاستمرار في التحصيل العلمي .

٤ـ الإجازة الطارئة ، أو العارضة :

وهذه الإجازة ليست حقاً مكتسباً للموظف بل مقيدة بموافقة الرئيس المباشر ، ووجود أسباب طارئة تدعو للتغيب[(١)] ، حيث تنص المادة العاشرة من لائحة الإجازات (يجوز للموظف بعد موافقة رئيسه أن يتغيب براتب كامل لأسباب طارئة مدة أقصاها خمسة أيام خلال السنة المالية الواحدة) [(٢)].

٥ـ الإجازة المرضية :

وهذه الإجازة هي التي تمنح للموظف نظاماً عند مرضه وفق الضوابط التالية[(٣)] :

١-إرفاق التقرير الطبي عن حالة الموظف خلال فترة غيابه .

٢-موافاة الإدارة بالإجازة المرضية من مستوصف ، أو مركز صحي ، أو مستشفى حكومي ، أو أهلي عن حالة الموظف وفقاً لنظام وزارة الخدمة المدنية .

٣-بعد مباشرة الموظف يجب إحضار التقرير الطبي .

٤-يحق للإدارة التأكد من صحة بيانات التقرير .

---

(١) لائحة وزارة الخدمة المدنية بالمملكة العربية السعودية ، برقم (١-١٠٣٧) وتاريخ ١٤٢٦/٢/١٦هـ

(٢) مقتضى مجلس الخدمة المدنية رقم ١٠٣٧/١ في ١٤٢٦/٢/١٦هـ

(٣) دليل الإجراءات التفصيلية لشعب وأقسام الإدارة المالية ، إعداد صالح المنديل ص ٤٣-٤٧

ويستحق الموظف إجازة مرضية في حالتين :

- **الحالة الأولى** : بالنسبة للمر ض الذي يصيب الموظف لسبب خارج عن العمل فيستحق الموظف إجازة مرضية حسب المادة (١١) من قرار مجلس الخدمة المدنية من لائحة الإجازات وتقول المادة (١) يستحق الموظف إجازة مرضية في مدة أربع سنوات لا تتجاوز سنتين وفق الترتيب التالي : ستة أشهر براتب كامل وستة أشهر بنصف الراتب ، وستة أشهر بربع الراتب ، وستة أشهر بدون مرتب .
- **الحالة الثانية:** وهي تتعلق بالمرض ، أو الجرح الذي يصيب الموظف بسبب أدائه لعمله دون خطأٍ منه ، ويمنعه من أداء العمل مدة مؤقتة يستحق الموظف إجازة مرضية بدلاً من الإجازة السابقة التي ذكرت في المادة (١١/٢٨) من اللائحة قدره سنة ، ونصف براتب كامل ، فإذا لم يعد الموظف بعد هذه الفترة فيعرض أمره على اللجنة الطبية ، لتقرر إما إحالته للتقاعد ، أو تمديد إجازته مع تحديد المدة الإضافية ويصرف له نصف الراتب ، وتصرف له نفقات علاجه ، وسفره خارج المملكة إذا قررت اللجنة ذلك مهما كانت المدة ، وقد نصت المادة (١٣/٢٨) من اللائحة على ذلك .

وهذا كله يشكل ضماناً للموظف في حال وقوع مثل هذه الحوادث ، ومصدر إطمئنان له .

٦ـ إجازة المرافقة :

وهذه الإجازة هي التي تعطى للموظف من أجل مرافقة أحد أقاربه المرضى فيسمح له بالتمتع برصيده من الإجازات العادية إن وجد ، ثم يسمح له بالغياب براتب كامل المدة اللازمة بموجب التقارير الطبية ، ويشترط لذلك ما يلي :

أ) أن يكون المريض أحد أولاد الموظف ، أو زوجته ، أو زوج الموظفة ، أو أحد من ينفرد بإعالته من والديه ، وإخوانه[١].

ب) أن تقرر اللجنة الطبية ضرورة مصاحبة الموظف المريض للجهة المقررة في حال كان العلاج في الخارج ، أما إن كان العلاج داخل المملكة فيكفي تقرير من المستشفى ، أو الطبيب المعالج ، ولا يحتاج إلى تقرير اللجنة الطبية ، وقد نصت على ذلك المادة (١٧/٢٨) من اللائحة.

٧ـ إجازة الوضع ، وإجازة عدة الوفاة :

نظراً لتكوين المرأة الخاص ومهامها الخاصة التي تختص بها عن الرجل خصص النظام السعودي هذه الإجازة.

- فأعطى للمرأة الحق في الحصول على إجازة وضع بموجب المادة (٢٢) من قرار مجلس الخدمة المدنية حيث نصت على (١- تستحق الموظفة بإجازة وضع بكامل الراتب مدتها أربعون يوماً كحد أدنى وتسعون يوم كحد أعلى من تاريخ الولادة .
- أما في عدة الوفاة تستحق الموظفة إجازة لفترة عدة الوفاة براتب كامل كما نصت على ذلك المادة (٢٤/٢٨) من اللائحة.
- وتبدأ إجازة الوضع قبل تاريخ الوضع من تاريخ الولادة على أن يكون تاريخ الوضع التقريبي محدداً من طبيب حكومي ، وتحسب الستون يوماً من بداية الإجازة[٢].
- أما إجازة عدة الوفاة فقد قررها النظام بأربعة أشهر ، وعشرة أيام مستنداً في ذلك إلى قول الباري جل وعلا : ﴿ وَٱلَّذِينَ يُتَوَفَّوْنَ مِنكُمْ وَيَذَرُونَ أَزْوَٰجًا يَتَرَبَّصْنَ بِأَنفُسِهِنَّ أَرْبَعَةَ أَشْهُرٍ وَعَشْرًا ﴾[٣].

---

(١) وقد صدر قرار مجلس الخدمة المدنية رقم (١٠١٨) في ١٤٠٦/٤/١٢هـ ، المجيز لوزير الخدمة المدنية الإعفاء من هذا الشرط في الحالات التي يضطر فيها الموظف إلى مرافقة أحد أقاربه دون أن يكون العائل الوحيد له.

(٢) الآراء المعتمدة بلائحة الخدمة المدنية عن إجازات الوضع.

(٣) سورة البقرة ، آية ٢٣٤.

وعلى المتوفى عنها زوجها إثبات وفاة زوجها كما نصت على ذلك المادة (٢٤/٢٨) من اللائحة.

٨ـ إجازة الأمومة (رعاية الطفل)

كانت هذه الإجازة تعطى للموظفة بكامل الراتب مدتها (٤٠يوماً) كحد أدنى و(٩٠يوماً) كحد أعلى من تاريخ الولادة ، وتحدد المدة المستحقة لما بعد (٤٠ يوم) حسب الحالة الصحية للأم ، ولمولودها بموجب تقرير طبي من أحد المستشفيات المعتمدة ، وإذا احتاجت إلى إجازة بعد ذلك تعامل وفق قواعد الإجازة المرضية ، أو المرافقة حسب الحالة ، وهذا مضمون المادة الثانية والعشرين في فقرتها:(أ) من اللائحة التنفيذية من نظام الخدمة المدنية وقد عدلت هذه الفقرة ليصبح نصها كما يلي : (تستحق الموظفة إجازة وضع بكامل الراتب مدتها (٦٠يوماً) بقرار رقم (١٢٨٥/١) وتاريخ ١٤٢٩/١/١٧هـ ، أما الفقرة. (ب) من نفس المادة ، فقد ضمنت عند رغبة الموظفة في تفرغها في رعاية مولودها الحصول على فترة، أو فترات إجازة أمومة مدتها ثلاث سنوات كحد أعلى طوال خدمتها في الدولة بربع الراتب بعد نهاية إجازة الوضع الواردة في الفقرة (أ) من هذه المادة على ألا يقل ما يصرف لها عن (١٥٠٠) ريال شهرياً . ويجوز التعاقد على وظيفة (المدرسة) الممنوحة إجازة أمومة وفق قرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٦٦٧/١) وتاريخ ١٤٢١/١/٢٤هـ .

ثانياً: الترقية :

وهي نقل الموظف من درجة إلى درجة في نطاق كادر واحد ، كالترقية من المرتبة الثامنة للتاسعة ، وهذا هو الأصل في الترقية[1] ، أو نقل الموظف من كادر أقل إلى كادر أعلى كنقل الموظف الذي تتوفر فيه شروط تولي مهنة التدريس من إداري بوزارة التربية والتعليم إلى مدرس فيها .

ولعل من أهم الضمانات للعدل بين الموظفين في مسألة الترقية ما نصت عليه المادة (٢/١٠) من اللائحة ، وإن كانت الترقية ابتداءً جوازية حيث نصت المادة على وجوب إتباع إجراءات معينة في الترقية يتحتم على الإدارة إتباعها عند الترقية ، ومن أهمها :

---

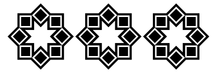
(١) نظم الترقية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ص ٢٥ .

أ) تؤلف لجنة للترقية بقرار من الوزير المختص تتكون من ثلاثة أعضاء من المسؤولين الرئيسيين ، ويتم اختيارهم من داخل الوزارة ، أو خارجها ، وفي حالة كون المرشح للترقية أحد أعضائها يجب استبعاده، واستبداله حتى يتم البت في موضوع ترقيته.

ب) تقوم إدارة شؤون الموظفين في كل جهة إدارية بإعداد قوائم الموظفين الذين تتوافر فيهم شروط الترقية [1] إلى الوظائف الشاغرة التي يتم اختيار شغلها عن طريق الترقية.

– وبعد ذلك ترفع اللجنة للوزير المختص بياناً بالمرشحين للترقية ، ومجموع نقاطهم ، ويحيله الوزير إلى وزارة الخدمة المدنية ، وتشير عليه بما يفيد أن الترشيح تم وفقاً للأحكام النظامية ، ويجوز بعد الاتفاق بين وزير الخدمة المدنية ، والوزير المختص عدم التقيد بهذا الإجراء.

وكل الإجراءات السابقة تشكل ضمانات واضحة للموظفين في الدولة وبأن الترقية ستكون على أساس سليم بعيد عن المحسوبية ، والتعاطف.



---

(١) وشروط الترقية حسب ما ورد في المادتين (١٠/١–١٠/٢) من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية ما يلي:

١– وجود وظيفة شاغرة .

٢– توفر المؤهلات .

٣– أن تكون الوظيفة مصنفة في المرتبة التي تلي مرتبته مباشرة .

٤– مضي مدة معينة في المرتبة .

٥– انتفاء موانع الترقية

المطلب الثالث

أثر حصول الموظف العام على حقوقه في الأداء الوظيفي

ومن هذه الآثار[1] ما يلي :

١ـ توفر القناعة العامة :

وفيها تتضح للموظف صورة عن كفاءة الجهاز الإداري الذي يدعوه لبذل قصارى جهده أثناء فترة العمل ، ويتولد لديه شعور يكفي لمواصلة عمله قناعة منه بأن ما يقدمه له قيمة معنوية تعني الكثير لدى المستفيد منها .

٢ـ الرضا في الأداء الوظيفي :

إن تقديم الموظف لخدمات هو في الأصل راضٍ عنها هو أكبر دليل على مدى تأثره بمنظومة العمل العام الذي يبدو أنه مقتنع به.

٣ـ مواصلة الأداء الوظيفي :

إن خلق روح العمل الجماعي لدى الموظفين يجعلهم يعيشون حالة إنسانية يرغبون معها في ممارسة ذلك العمل بشكل لا ينقطع ، ودون أي توقف ليقدموا تلك الخدمات لأكبر عدد ممكن ممن ينتظرونها .

٤ـ الرغبة في الرقي ، والتطوير للأداء الوظيفي :

إحساس مقدم الخدمة بأنه في حاجة ملحة إلى التطوير في عمله ليلائم احتياجات الجمهور تجعله يتقدم إلى إدارته ، ومسؤوليه برغبته الدائمة في التطوير ، والتحديث في نظم تقديم الخدمات مما له أكبر الأثر في معاملة الجمهور .

---

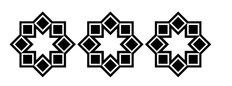
(١) راجع في هذه الآثار : التفاوض العام ، د. مصطفى أبو بكر ، ص ٧٢، ص ٩٥.

٥ـ تقديم أفضل الخدمات للمواطنين .

الخدمات العامة تبدو للجميع مجرد اتصال شفهي بين المسؤول عن تقديم تلك الخدمات ، والمواطن ، ولكن حقيقة الأمر غير ذلك ، فالعمل العام هو وسيلة تظهر بها كافة الحكومات رغبتها في الحفاظ على مواطنيها بطريقتها الخاصة ، والتي يدركها المواطن من جراء التعامل مع كافة الدوائر الخدمية العامة ، وهنا يبدو للمسؤول عن تقديم تلك الخدمات دور البطل في مسلسل الخدمات العامة ليرسم لدى متلقيها صورة جميلة تشرح نفسها : « أي الرغبة في تقديم أفضل الخدمات يوماً بعد يوم» .

٦ـ الوصول إلى الأهداف من خلال الأداء الوظيفي :

لكل عملية خدمية أهداف تسعى إليها المؤسسة الخدمية المقدمة لها، وتذلل تلك المؤسسات كل العقبات التي تقف عائقاً في طريق تحقيق تلك الأهداف وفي مطلعها بل ، وأهمها على الإطلاق تولد الشعور لدى متلقي الخدمة بأن تلك الخدمات ما كانت لتقدم بهذه الطريقة لولا أن حالفهم الحظ بتقديم تلك المؤسسات لها ، وحين الوصول إلى تلك القناعة يبقى للمواطن دوره في تقدير تلك الخدمات عرفاناً بما قدمته تلك المؤسسات من أدوار تعد هي الأهم على الإطلاق في حياة أي إنسان.



المبحث الثاني

وسائل تشجيع الموظف العام وأثرها في الحماية

وفيه ثلاثة مطالب :

المطلب الأول

وسائل تشجيع الموظف العام في الفقه الإسلامي

اهتم النظام الإداري الإسلامي بوسائل التشجيع المادية ، والمعنوية سواء في صورتها الإيجابية كالمكافآت التي يحصل عليها الموظف ، أو في صورتها السلبية كالعقوبات ، والهدف من تقرير هذه المسائل هو رفع الكفاءة الإنتاجية عند الموظف بما يعود بالمنفعة على المصلحة ، أو الجهة التي يعمل فيها، وتهدف أيضاً إلى تجنب الإهمال ، أو التقصير في أداء الموظف لعمله الوظيفي ، فضلا عن بث روح الاجتهاد ، والجدية، والمثابرة في أداء العمل الوظيفي[١].

الأساس الشرعي لنظام التشجيع في الإسلام :

ووسائل التشجيع تجد أساسها ، أو مصدرها الشرعي في القرآن الكريم في قوله الله سبحانه ، وتعالى: ﴿ مَن جَآءَ بِٱلْحَسَنَةِ فَلَهُۥ عَشْرُ أَمْثَالِهَا ۖ وَمَن جَآءَ بِٱلسَّيِّئَةِ فَلَا يُجْزَىٰٓ إِلَّا مِثْلَهَا وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ ﴾[٢]

وقوله عز ، وجل : ﴿ إِنَّا لَا نُضِيعُ أَجْرَ مَنْ أَحْسَنَ عَمَلًا ﴾[٣].

---

(١) حقوق العمال وواجباتهم في الإسلام ، مرجع سابق ، ص١٠.

(٢) سورة الأنعام ، آية ١٦٠.

(٣) سورة الكهف ، من الآية رقم ٣٠.

ومن الأحاديث التي تدل على بث روح المبادرة في أداء العمل ما جاء في الزراعة يقولﷺ (من أحيا أرضا ميتة فهي له)[١] تشجيعاً على استصلاح الأراضي وزراعتها.

وقد تقررت وسائل التشجيع في عهد الخلفاء الراشدين ، ففي عهد عمر بن الخطاب ﷺ كان يختار من المسلمين أقدرهم على القيام بما يعهد به إليهم من أمور ، ومع ذلك كان يحفزهم إن أحسنوا ، ويتوعدهم إن أساؤوا " ما كان بحضرتنا باشرناه بأنفسنا ، وما غاب عنا وليناه أهل القوة، والأمانة، ومن يحسن نزده حسنا ، ومن يسيء نعاقبه"[٢].

كما أن علي بن أبي طالب – كرم الله وجهه – قرر وسائل التشجيع في كتابه الشهير للأشتر النخعي حينما ولاه حاكماً على مصر بقوله : "ولا يكونن المحسن ، والمسيء عندك بمنزلة سواء فإن في ذلك تزهيداً لأهل الإحسان في الإحسان ، وتدريباً لأهل الإساءة على الإساءة ، وألزم كلا منهم ما ألزم نفسه "[٣].

وكانت وسائل التشجيع تمنح للموظف الكفء الذي أجاد في عمله الوظيفي ، أو بذل جهداً غير عادي في عمله. وقد أدرك الإسلام أهمية المكافآت التشجيعية ، أو الحوافز لتحسين أداء العمل الوظيفي ، ورفع الكفاءة الإنتاجية للموظف ، وقد أولاها كل عناية ، واهتمام ، وتتخذ صوراً متعددة ، ومن أهمها :

---

(١) موطأ الإمام مالك لأبي عبدالله مالك بن أنس برواية محمد بن الحسن الشيباني، حققه د. عبدالوهاب عبداللطيف، باب إحياء الأرض بإذن الامام ، أو بغير إذنه ، ص ٢٦٩ ، حديث صحيح ، فيض القدير للمناوي ، مرجع سابق ، حديث رقم ٨٣٤٤ ، ٦/ ٤٨.

(٢) أنساب الأشراف للبلاذري ، جـ٩٢/٣ ، الرياض النضرة في مناقب العشرة ، للمحب الطبري ص١٩٠ .

(٣) نهج البلاغة ، مرجع سابق ، ٢/ ٢٤٥.

١ـالمغريات المادية :

ولقد اهتم النظام الإسلامي بهذا الدافع لماله من أثر حسن في أداء الوظيفة قال ﷺ : « من كان لنا عاملاً فليكتسب زوجة فإن لم يكن له خادم فليكتسب خادماً فإن لم يكن له مسكناً فليكتسب مسكناً[١].

ومن خلال هذا الحديث يتبين لنا مدى اهتمام النظام الإسلامي بالوضع المعيشي للعامل ، ومدى الاهتمام الكبير بتوفير أكبر قدر ممكن من الحياة المعيشية الكريمة التي تكفل بدورها وضعاً اجتماعياً مميزاً للعامل ، وهذه الحياة المعيشية الكريمة تعتبر من أهم وسائل التشجيع للعامل من أجل زيادة البذل ، والإنتاج .

٢) الغنائم :

يقصد بالغنائم ما يؤخذ من أعداء الإسلام من مال عن طريق الحرب، والقتال ، وهذه الغنائم قد أحلت للمسلمين مصداقاً لقوله عز وجل : ﴿ فَكُلُواْ مِمَّا غَنِمْتُمْ حَلَٰلًا طَيِّبًاۚ وَٱتَّقُواْ ٱللَّهَۚ إِنَّ ٱللَّهَ غَفُورٌ رَّحِيمٌ ﴾[٢]. ويقول الرسول ﷺ : (أعطيت خمساً لم يعطهن أحد قبلي ، نصرت بالرعب مسيرة شهر ، وجعلت لي الأرض مسجداً ، وطهوراً فأيما رجل من أمتي أدركته الصلاة فليصل ، وأحلت لي المغانم ، و لم تحل لأحد قبلي ، وأُعطيت الشفاعة ، وكان النبي يبعث إلى قومه خاصة وبعثت إلى الناس عامة)[٣]، ولقد بين الله سبحانه ، وتعالى كيفية تقسيم الغنائم بقوله عز وجل : ﴿ وَٱعْلَمُوٓاْ

---

(١) رواه أبو داود ، من حديث المستورد ابن شداد ، رقم (٢٩٤٧) جـ٣ص ٩٥ ، قال الألباني صحيح . والحاكم في المستدرك جـ١ – ٥٦٣ برقم ١٤٧٣ وقال صحيح على شرط البخاري .

(٢) سورة الأنفال ، آية ٦٩.

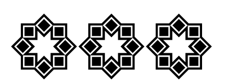
(٣) أخرجه البخاري ٣٤٥/١ رقم ٣٣٥ ومسلم ٦٣/٢ رقم (١١٩١) .

أَنَّمَا غَنِمْتُم مِّن شَيْءٍ فَأَنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُۥ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِى ٱلْقُرْبَىٰ وَٱلْيَتَٰمَىٰ وَٱلْمَسَٰكِينِ وَٱبْنِ ٱلسَّبِيلِ إِن كُنتُمْ ءَامَنتُم بِٱللَّهِ وَمَآ أَنزَلْنَا عَلَىٰ عَبْدِنَا يَوْمَ ٱلْفُرْقَانِ يَوْمَ ٱلْتَقَى ٱلْجَمْعَانِ ۗ وَٱللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ ﴾ [1].

٣) السلب :

السلب هو ما وجد على المقتول من السلاح ، وعدة الحرب، وكذلك ما يتزين به للحرب[2] يقول الرسول ﷺ : (من قتل قتيلاً له عليه بينة فله سلبه)[3]. فالسلب نوع من المكافأة التشجيعية التي كانت تمنح للعسكريين وذلك تشجيعاً له على مواصلة القتال بجد ، وعزيمة ، وحثا لغيره على الاستبسال في المعركة للنصر على العدو ، وهناك نوع آخر من المكافآت التشجيعية يسمى بالأنفال وتجد هذه المكافأة سندها في قوله عز وجل : ﴿ يَسْـَٔلُونَكَ عَنِ ٱلْأَنفَالِ ۖ قُلِ ٱلْأَنفَالُ لِلَّهِ وَٱلرَّسُولِ ۖ فَٱتَّقُواْ ٱللَّهَ وَأَصْلِحُواْ ذَاتَ بَيْنِكُمْ ۖ وَأَطِيعُواْ ٱللَّهَ وَرَسُولَهُۥٓ إِن كُنتُم مُّؤْمِنِينَ ﴾ [4].

ولهذا ارتبطت الانفال في هذا الوقت بحسن البلاء في المعركة، وكانت بذلك شهادة على حسن البلاء[5]



(١) سورة الأنفال، الآية ٤١.

(٢) فقه السنة ، مرجع سابق ص ٨٤.

(٣) صحيح مسلم بشرح النووي ، مرجع سابق ، ٦/ ٢٨٢.

(٤) سورة الأنفال ، آية رقم ١.

(٥) الإسلام والحضارة العربية ، محمد علي ، جـ٢، ص ١٣٤.

المطلب الثاني

وسائل تشجيع الموظف العام في النظام السعودي

ومن هذه الوسائل ما يتعلق بالبدلات التي تصرف للموظف العام لأعمال معينة مثل بدل التمثيل وبدل خارج العمل وغيرها ، ومنها التعويضات التي يستحقها الموظف العام لأعمال معينة[١]، ومنها المكافآت وهي تعتبر أهم وسيلة تشجيع في النظام السعودي، وسأقتصر الكلام عليها .

المكافآت الوظيفية: التي تعطى للموظف العام وفق ضوابط معينة ، وهذه المكافآت تعتبر مبالغ محددة تصرف للموظف لأسباب معينة بعد توفر شروط صرفها لديه ، وقد أقرت هذه المكافآت إما بموجب مراسيم ملكية ، أو بأوامر سامية ، أو بموجب ما أوردته اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية[٢].

أولاً : المكافآت المقررة بمراسيم ملكية ، أو بأوامر سامية :

من أهم المكافآت المقررة ما يلي :

أ- مكافأة وظائف مباشرة الأموال العامة.

ب- مكافأة العاملين في المشاعر المقدسة.

وأتكلم عن هاتين المكافأتين فيما يلي :

أ) مكافأة وظائف مباشرة الأموال العامة :

وردت هذه المكافأة في (نظام وظائف مباشرة الأموال العامة [٣]) وقد عرفت المادة الأولى منه وظائف مباشرة الأموال العامة بأنها (تلك الوظائف التي تختص بحفظ الأموال العامة النقدية ، والعينية ،

---

(١) الفصل الرابع من نظام الخدمة المدنية .

(٢) قرر مجلس الخدمة المدنية بقراره رقم ٦ في ١٣٩٧/١٢/٣هـ ، تشكيل لجنة للنظر في طلبات المكافآت المحالة إلى المجلس ، وتضم رئيس الديوان العام للخدمة المدنية ، وعضو المجلس ، ورئيس مجلس إدارة الصندوق السعودي للتنمية وعضو المجلس الذي حل مكانه وزير العمل ، والشؤون الاجتماعية ، وعضو المجلس.

(٣) صدر بالمرسوم الملكي رقم م/٧٧ في ١٣٩٥/١٠/٢٣هـ المعدل بالمرسوم الملكي رقم م/٥ في ١٤٠٠/٤/١٤هـ.

والأعيان المنقولة والطوابع ذات القيمة كأمناء الصناديق ، والمستودعات، ومأموري الصرف ومحصلي الإيرادات).

أما (المادة الثالثة) من النظام المذكور فقد حددت هذه المكافأة على النحو التالي :

١- راتب شهر واحد عن كل سنة من السنوات الأربع الأولى .

٢- راتب شهر ونصف عن السنة الخامسة ، وحتى السابعة.

٣- راتب شهرين عن السنة الثامنة ، وحتى العاشرة.

٤- راتب شهرين ، ونصف عن السنة الحادية عشرة ، وحتى السنة الخامسة عشرة .

٥- راتب ثلاثة أشهر عن كل سنة بعد السنة الخامسة عشرة.

وحسب ما ورد في المادتين (الرابعة ، والخامسة) من النظام المذكور يعتبر بيان خدمة الموظف الصادر من (الديوان العام للخدمة المدنية[1]) هو المعول عليه في تحديد فئة المكافأة كما أن صرفها يبدأ من غرة (محرم) لسنة ١٣٩٥هـ وينقطع الاستحقاق عند الترقية ، أو النقل ، أو إنهاء الخدمة من وظيفة مشمولة بهذا النظام ، إلا أن ورثة الموظف يستحقون مكافأة السنة التي توفي فيها مورثهم الموظف.

وقد حددت إجراءات صرف هذه المكافأة في (المادة السادسة) من النظام نفسه وهي :

١- الحصول على شهادة تبرئة ذمة الموظف من الجهة التي يعمل بها مصدقة من هيئة الرقابة ، والتحقيق ، وديوان المراقبة العامة.

---

(١) صدر تعميم الديوان رقم ٤٦٦٢ في ١٤١٣/٢/١٢هـ بأن الجهة الحكومية هي التي تحدد فئة المكافأة على ضوء البيان الصادر من الديوان ، فإن لم يوجد لديها هذا البيان فعليها طلبه من الإدارة العامة للمعلومات بالديوان.

٢- عدم إعطاء الشهادة المذكورة إلا بعد إتمام إجراءات الجرد ، والمحاسبة النظامية ، فالعجز المقصود يؤدي إلى حرمان الموظف من المكافأة .

ب) مكافأة العاملين في المشاعر المقدسة :

كانت هذه المكافأة تصرف[١] بمقدار (راتب شهر ، ونصف) للمشاركين في أعمال الحج من موظفين ومستخدمين ، وعمال ، ونحوهم خلال الفترة من (١٢/١ حتى ١٥/منه) ويأتي إقرار هذه المكافأة تعويضاً للموظف عن مكافأة التكليف بالعمل الإضافي الذي قد لا تتلاءم مدته النظامية مع ظروف العمل في موسم الحج.

هذا وقد قصر منح هذه المكافأة في التنظيم الجديد لمنح البدلات والمكافآت على المشاركين في المشاعر المقدسة وهي عرفات ، ومزدلفة ، ومنى فقط[٢].

كما قضى قرار مجلس الوزراء[٣]بالاكتفاء بصرف المصاريف السفرية النظامية للموظفين المدنيين، والعسكريين الذين ينتدبون من خارج المنطقة الغربية للاشتراك في أعمال الحج ، وذلك لمدة شهر من (٢٠) ذي القعدة إلى (٢٠) ذي الحجة أما بالنسبة للموظفين العاملين في المنطقة الغربية الذين يكلفون بالمساهمة في أعمال الحج فتصرف لهم مكافأة تعادل راتب شهر ، ونصف ، وإذا اقتضت الحاجة تكليف هؤلاء الموظفين بأعمال خارج وقت الدوام تصرف لهم مكافأة خارج وقت الدوام وفقاً للقواعد النظامية القائمة.

ثانياً : المكافآت المقررة في اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية :

من أهمها ما يلي :

١-مكافأة التكليف بالعمل الإضافي.

---

(١) الأمر السامي رقم ٤٦٨٤٣ في ١٤٠٠/١١/١٩هـ.

(٢) نظام الخدمة المدنية وتطبيقاته، مرجع سابق ، ص ١١٧.

(٣) قرار مجلس الوزراء رقم (١٨) في ١٤٠٩/٢/٢٢هـ.

٢-مكافأة نهاية الخدمة[١].

١) مكافأة التكليف بالعمل الإضافي :

تكليف الموظف بالعمل الإضافي قد يتم (خارج ساعات الدوام الرسمي) من أيام العمل العادية، وذلك لمواجهة الزيادة في الأعمال التي لم تكن نتيجة لتقصير الموظف ، أو إهماله ، وإنما بسبب تكليفه بمهمة رسمية ، أو بعمل وظيفة أخرى ، أو بعمل استثنائي .

وقد يتم التكليف بالعمل الإضافي خلال (العطل الرسمية) كإجازة الأسبوع وعطلة عيد الفطر ، وعيد الأضحى المباركين ، وذلك بهدف الاستمرار في تقديم الخدمات للمواطنين خلال هذه العطل خاصة في تلك الأجهزة ، والمصالح المتعلقة بالجمهور بصفة مباشرة ، ومستمرة.

وقد نص نظام الخدمة المدنية ، ولوائحه التنفيذية على قواعد هذه المكافأة ، فقد ورد بالنظام [٢] « يصرف للموظف الذي يكلف بالعمل خارج وقت الدوام الرسمي ، وأثناء العطل الرسمية مكافأة نقدية عن الساعات الإضافية..» وحددت لوائح النظام القواعد التفصيلية لذلك حيث جاء بها[٣]: يراعى قبل التكليف بالعمل خارج وقت الدوام ما يلي :

١- ألا سبيل لإنجاز العمل أثناء وقت الدوام.

٢- أن يكون العمل خارج وقت الدوام للقيام بواجبات وظيفة شاغرة ، أو القيام بعمل استثنائي ، أو مهمة رسمية ، وليس نتيجة قصور ، أو إهمال من الموظف .

كما ورد بها[٤] «يكون إحتساب مكافأة العمل الإضافي على أساس الساعة الواحدة بساعة وباعتبار أن المعدل الشهري لساعات العمل (١٥٥) ساعة. وورد بها أيضاً[٥] « يشترط لصرف مكافأة

---

(١) الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، د. محمد بكر قباني ص ٤٣، ٥٠.

(٢) المادة (٢٦) من نظام الخدمة المدنية.

(٣) المادة (١/٢٦) من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية.

(٤) المادة (٢/٢٦) من اللوائح المشار إليها .

(٥) المادة (٣/٢٦) من نفس اللوائح.

عن العمل الإضافي صدور قرار من الوزير المختص يبين طبيعة العمل المكلف به ، وعدد الساعات المقررة لإنجازه ، وألا يزيد ما يصرف للموظف عن ٢٥٪ من الراتب الشهري ، ويعطى الموظف الذي يكلف بالعمل أيام العطل ، والأعياد مكافأة عن عمله وفقاً لساعات العمل الإضافي بحد أعلى قدره (٥٠٪) من الراتب الأساسي».

٣) مكافأة نهاية الخدمة :

تصرف هذه المكافأة بمعدل (راتب ثلاثة أشهر) لمن تنتهي خدماته بالتنسيق من الخدمة ، أو العجز عن العمل ، أو الإحالة للتقاعد لبلوغ السن النظامية ، أو الوفاة ووردت هذه المكافأة في اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية حيث نصت على أنه[1] : يصرف للموظف ما يعادل راتب ثلاثة أشهر في الحالات التالية :

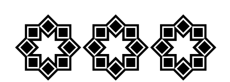
١- التنسيق من الخدمة.

٢- الإحالة على التقاعد بسبب العجز عن العمل.

٣- الإحالة على التقاعد لبلوغ السن النظامية.

٤- الوفاة.

هذا ، وتشمل[2] هذه المكافأة بالإضافة إلى الموظفين ، والمستخدمين العاملين على بند الأجور.



(١) المادة (١٩/٢٧) من اللوائح المشار إليها .

(٢) قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٨٣٧ في ١٤٠٤/٣/١٦هـ.

المطلب الثالث

أثر تشجيع الموظف العام على حمايته [(١)]

تستمد كافة المؤسسات قوتها لممارسة أعمالها من مدى ما تقدمه من حماية للأداء الوظيفي للموظف للحفاظ على ثبات مستوى أعماله المقدمة من قبله لكافة عملائها ، وبذلك فهي تحقق له أكبر قدر ممكن من الحماية وذلك بتشجيعه بكل الوسائل الدافعة له ؛ لكي تتمكن من حمايته في كل ما يملك من إبداعات وإمكانيات تعود بالأثر الكبير ، والواضح على الأداء الوظيفي ، والمستفيدين منه .

وبتحقق الجودة في حماية مقومات العمل الإبداعي لدى الموظف العام ينجم عن ذلك آثار إيجابية تعود بالفائدة العظمى على جمهور المستفيدين، وذلك عن طريق تحقق ما يلي :

١ـ حماية (تميز الأداء) للموظف العام (الجودة):

تستمد كافة المؤسسات قوتها لممارسة أعمالها من جودة وصلاحية ما يقدم من خدمات للأفراد عن طريق تميز الأداء الوظيفي للموظف العام ، وتشجيعه بكافة وسائل التشجيع المختلفة ، والتي لها أكبر الأثر في تميز الأداء الوظيفي للموظف العام.

٢ـ حماية الأداء الوظيفي (الاستمرارية) للموظف العام :

تبقى الحاجة للخدمات مستمدة من حماية استمرارية العمل فإذا ما كانت المنظومات العامة تؤدي واجباتها دون أي توقف يذكر إلا لأسباب تعد قهرية فإن ذلك في حماية الأداء الوظيفي للموظف العام يعد مؤشراً هاماً على مدى نجاحها ، وذلك بنجاح سياسة العمل فيها ، والقائمة على حصول كافة موظفيها على حقوقهم .

---

(١) راجع في هذه الآثار ، سلوك الأفراد د. محمد إبراهيم ، من ص ١١٠- ١٣٥.

٣ـ حماية الاقبال المستمر على العمل لدى الموظف العام :

تبقى رغبة الأفراد في مواصلة أعمالهم دافعاً هاماً في تطوير المؤسسات العامة حيث تعد حماية الإقبال للعمل من قبل العاملين ٦٠٪ من أسباب تطور المؤسسات ، وخدماتها ، فدوماً ما يسبق التفكير في الأعمال تنفيذها.

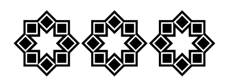
هذا بالإضافة إلى حماية كفاءة ، وفعالية الأداء ، واللذان يتعلقان بكيفية حماية أداء الأعمال ، ومستوى جودة التنفيذ ومدى الرغبة في تحقيق الأهداف العامة.

٤ـ حماية الدعم الفني للأداء الوظيفي للموظف العام :

إن استمرارية تدفق الدعم بكافة أشكاله ، ووسائله التشجيعية يعد من أكبر العوامل الداعمة لضمان استمرارية حماية الأداء الوظيفي حيث تطمئن المؤسسات العامة على تقديم كافة المعلومات اللازمة لموظفيها لتمكنهم بذلك من ممارسة العمل بطريقة صحيحة.

٥ـ تقدير ، وحماية الجهد الوظيفي للموظف العام :

إن لتشجيع الموظف العام بالغ الأثر النفسي عليه فتقدير وحماية الجهد المبذول من قبل الأفراد العاملة يعد دافعاً قوياً لهم ليقدموا بالغ الإخلاص الممكن أثناء فترة عملهم مما ينجم عنه أداء وظيفي يتمتع بنوع عال من الدقة والإتقان.



المبحث الثالث

حماية الأداء الوظيفي للموظف العام

وفيه ثلاثة مطالب :

المطلب الأول

حماية الأداء الوظيفي للموظف العام في الفقه الإسلامي

والمقصود من حماية الأداء الوظيفي للموظف العام هو مراقبة ، ومتابعة الموظف العام ؛ لأن مراقبته ، ومتابعته أساس في نجاح ، وحماية الأداء الوظيفي ، ومهما بلغ الإنسان من الكفاية ، والأهلية لتولي الوظيفة ، فإنه يبقى عرضة للخطأ ، والنسيان لقوله ﷺ : (كل ابن آدم خطاء وخير الخطائين التوابون)[1]. فالعصمة ليست للبشر إلا من عصمه الله من أنبيائه ورسله ، أما النسيان فما سمي الإنسان إنساناً إلا لكثرة نسيانه كما قيل ، فقد نسى أبو البشر –آدم- عليه السلام فخالف أمر ربه كما جاء في قوله تعالى : ﴿ وَلَقَدْ عَهِدْنَآ إِلَىٰٓ ءَادَمَ مِن قَبْلُ فَنَسِىَ وَلَمْ نَجِدْ لَهُۥ عَزْمًا ﴾[2].

هذا إذا كان الموظف صالحاً في نفسه مخلصاً في عمله، أما إذا حرم هذين الوصفين ، أو أحدهما ، فإنه سيقع في المحذور ، ومن هنا وجبت مراقبته ، ومتابعة أعماله لمعرفة ما يصنع ورده إلى الحق متى حاد عنه.

ثم إن الرقابة على أعمال الموظفين أياً كانت منزلتهم ، ليست بدعاً في حياة الأمة ، فالدين الإسلامي ، قد بنيت قواعده على مثل ذلك ، وما مراقبة الموظفين إلا جزء من الأمر بالمعروف ، والنهي عن المنكر الذي أمرت به كافة الأمم السابقة وخصت به أمه محمد ﷺ في قوله جلّ وعلا : ﴿ كُنتُمْ

---

(١) رواه الإمام أحمد في مسنده عن أنس بن مالك ١٩٨/٣، ورواه الترمذي في كتاب القيامة ٦٥٩/٤ وقال حديث غريب وقال الشيخ الألباني إسناده حسن .

(٢) سورة طه ، آية ١١٥.

﴿ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ ﴾[١] ، وقوله ﷺ : « من رأى منكم منكراً فليغيره ...» الحديث [٢]، وكذلك استعمل النبي ﷺ ابن اللتبية على الصدقة ، فلما جاء حاسبه ، وفي ذلك دليل واضح على محاسبة ، ومراقبة العمال على ما قبضوه وما صرفوه [٣].

وكذلك ما فعله عمر رضي الله عنه عندما وضع الدواوين كديوان الخراج وهو ديوان المستخدمين على الإرتزاق ، واستعمل عليه عثمان بن حنيف ، وكذلك ديوان النفقات وهو ديوان المصروف على المقاتلة، والذرية ، واستعمل عليه زيد بن ثابت وكان رضي الله عنه يحاسبهم على أعمالهم[٤].

وتصويب الخطأ الذي يقع فيه الموظف من خلال عمله عندما يلاحظ عليه شيء من ذلك سواء كان الخطأ مقصوداً ، أم غير مقصود لا يحط من قدره ، ولا يتصور ذلك من عاقل ؛ لأن منع الموظف من ارتكاب المحذور ، أو الوقوع في الغلط إعانة له على أداء واجبه ، وحماية له من الوقوع في المزالق التي تلحق الضرر بالمصلحة العامة ، وتسيء إلى سمعته ، وتخدش أمانته، فقد أمر رسول الله ﷺ أمته بذلك حين قال : « انصر اخاك ظالماً ، أو مظلوماً قيل: يا رسول الله هذا ننصره مظلوماً فكيف ننصره ظالماً؟ قال : تمنعه من الظلم»[٥].

---

(١) سورة آل عمران ، آية ١١٠.

(٢) رواه الإمام أحمد عن أبي سعيد الخدري ٢٠/٣، ورواه مسلم في كتاب الإيمان باب كون النهي عن المنكر من الإيمان ٦٩/١.

(٣) الفروع ، لابن مفلح ، ٢/ ٤٦٢.

(٤) الفتاوى الكبرى ، لابن تيمية ، ٤/ ١٥٠.

(٥) رواه الإمام أحمد في مسنده عن أنس بن مالك ٢٠١/٣، والبخاري عن أنس أيضاً في كتاب الإكراه باب يمين الرجل لصاحبه أنه أخوه إذا خاف عليه القتل.. انظر البخاري مع الفتح ٣٢٣/١٢.

مما تقدم يتضح أن الرقابة من لوازم المسؤولية التي هي الأمانة ، والعدل اللذان حض القرآن الكريم على التمسك بهما في آيات كثيرة منها قوله تعالى : ﴿ إِنَّ ٱللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَن تُؤَدُّوا۟ ٱلْأَمَـٰنَـٰتِ إِلَىٰٓ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُم بَيْنَ ٱلنَّاسِ أَن تَحْكُمُوا۟ بِٱلْعَدْلِ ۚ إِنَّ ٱللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِۦٓ ۗ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ سَمِيعًۢا بَصِيرًا ﴾[1].

وقوله: ﴿ وَٱلَّذِينَ هُمْ لِأَمَـٰنَـٰتِهِمْ وَعَهْدِهِمْ رَٰعُونَ ﴾ [2].

ومفهوم الأمانة في الإسلام متعدد الجوانب ، وكلها ترجع إلى المفهوم الأساسي وهو مفهوم العبودية المطلقة ، وما يستلزمه ذلك من الخضوع لشرع الله ، والالتزام بهدي رسوله ﷺ وتنفيذ أوامره في :كل ما يتعلق بحياة الإنسان المؤمن وآخرته.

وكانت مراقبة العمال ، ومحاسبتهم يختلف حكمها باختلاف ما تقلدوه ، فإن كانوا من عمال الخراج لزمهم رفع الحساب ، ووجب على كاتب الديوان محاسبتهم على صحة ما رفعوه، وإن كانوا من عمال العشر لم يلزمهم رفع الحساب ، و لم يجب على كاتب الديوان محاسبتهم عليه ؛ لأن العشر عنده صدقة لا يقف مصرفها على اجتهاد الولاه[3].

وقواعد الرقابة في الإسلام ليست جامدة لا تتسع لمعالجة المشاكل التي تطرأ على حياة الأمة ، فهي قواعد عامة ينطلق منها المجتمع المسلم تبعاً لأحواله ، وظروفه الاجتماعية ، والاقتصادية ، وغيرها ، وهذا العموم في قواعد الشرع من أهم مميزات الدين الإسلامي.

وحماية الأداء الوظيفي للموظف العام تكمن أولاً في رقابته لتصرفات نفسه حتى لا يقع في الزلل، ثم في الرقابة الإدارية عليه، وأتكلم عن ذلك فيما يلي:

---

(١) سورة النساء ، آية ٥٨.

(٢) سورة المؤمنون آية ٨.

(٣) الأحكام السلطانية ، للماوردي ، ٤٣٥/١.

أولاً : الرقابة الذاتية :

يقـــول تبـــارك وتعـــالى : ﴿ يَـٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ إِن تَتَّقُواْ ٱللَّهَ يَجۡعَل لَّكُمۡ فُرۡقَانٗا وَيُكَفِّرۡ عَنكُمۡ سَيِّـَٔاتِكُمۡ وَيَغۡفِرۡ لَكُمۡۗ وَٱللَّهُ ذُو ٱلۡفَضۡلِ ٱلۡعَظِيمِ ﴾ [١].

و يقول ﷺ : « ... التقوى هاهنا ، وأشار بيده إلى صدره ثلاث مرات .. الحديث[٢]» . ويقول في حديث آخر : « .. ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله ، وإذا فسدت فسد الجسد كله . ألا وهي القلب»[٣].

فمن هُدي إلى الحق ، ووفق ، ومنح التقوى فقد أوتي خيري الدنيا والآخرة ؛ لأن التقوى متى وقرت في قلب المؤمن قادته حيث يريد الله من القول ، والعمل فينجو من الشرور ، ويهنأ بحياته ، ويسعد في أخراه ؛ لأن الله وعد بذلك فقال سبحانه : ﴿ وَمَن يَتَّقِ ٱللَّهَ يَجۡعَل لَّهُۥ مَخۡرَجٗا ۝٢ وَيَرۡزُقۡهُ مِنۡ حَيۡثُ لَا يَحۡتَسِبُۚ ﴾ [٤].

ومن آثار الرقابة الذاتية على سلوك الولاة ، والعمال قول عثمان رضي الله عنه : «ما من عامل عمل عملا إلا كساه الله رداء عمله إن كان خيراً ، فخيرا ، وإن كان شراً فشر»[٥]. مؤكداً أن الرقابة في الإسلام مبناها على الرقابة الذاتية التي أشار إليها ﷺ في قوله : «الكيس من دان نفسه وعمل لما بعد الموت..الحديث[٦]» ، ومعنى دان : أي حاسب نفسه في الدنيا قبل أن يحاسب يوم القيامة.

---

(١) سورة الأنفال ، آية ٢٩.

(٢) أخرجه مسلم في كتاب البر والصلة باب تحريم ظلم المسلم ١٩٨٦/٤ .

(٣) رواه أحمد في المسند عن النعمان بن بشير ٢٧٠/٤ والبخاري في كتاب الإيمان باب فضل من استبرأ لدينه ، البخاري مع الفتح ١٢٦/١.

(٤) سورة الطلاق ، آية ٢– ٣.

(٥) أخرجه ابن مبارك في الزهد ص ١٧ برقم (٧٢) وأحمد في الزهد ص ١٢٦ وابن أبي شيبه في المصنف ٢١١/٧ برقم (٣٥٤٢٠) والبيهقي في الكبرى ٣٥٩/٥ برقم(٦٩٤١) قال البصيري في اتحاف الخيرة ١٣٦/٧ ورواته ثقات

(٦) أخرجه الإمام أحمد في مسنده عن شداد بن أوس ١٢٤/٤، والترمذي في كتاب صفة القيامة ٦٣٨/٤ وقال حديث حسن .

وكان عمر ﷺ يقول لعماله حين يكاتب أحدهم «حاسب نفسك في الرخاء قبل حساب الشدة، فإنه من حاسب نفسه في الرخاء قبل حساب الشدة عاد مرجعه إلى الرضا ، والغبطة ، ومن ألهته حياته ، وشغلته أهواؤه عاد أمره إلى الندامة ، والحسرة ، فتذكر ما توعظ به لكي تنتهى عما تنهى عنه وتكون عند التذكرة من أولي النُّهى»[١].

ولا شك أن من يخلص في عمله ، فقد رزق قدراً من التقوى لقوله ﷺ : «ثلاث لا يغل عليهن قلب مؤمن : إخلاص العمل لله، والنصيحة لولاة الأمر، ولزوم جماعتهم»[٢].

ثانياً: الرقابة الإدارية :

وتتمثل فيما يلي :

أ) مراقبة الرئيس للمرؤوسين :

الأصل في ذلك آيات ، وأحاديث الأمر بالمعروف ، والنهي عن المنكر ومن أخصها قوله ﷺ: « كلكم راع ، وكلكم مسؤول عن رعيته.. الحديث»[٣] . فالرئيس مسؤول عن حسن سير العمل في إدارته، ومسئول عن الإشراف على أعمال مرؤوسيه وتوجيههم ومتابعتهم ؛ لأن الوظيفة فوق كونها أمانة فهي تتضمن جانبين (الولاء ، والعطاء) وهما صفتان متلازمتان ، الأولى شرط للثانية ، والثانية نتيجة حتمية للأولى، وهما مطلوبان في كل عمل.

فالمصلحة تتأثر بما يبذله الموظف من عطاء سلباً ، وإيجاباً ، باعتبار أن العطاء هو الباعث الأساسي لوجود الوظيفة العامة[٤].

---

(١) مناقب عمر لابن الجوزي ، ص ١٣٠.

(٢) أخرجه الترمذي ، ٣٩٥/٤ برقم (٢٦٥٨) وابن ماجة ٢١٩/١ برقم ٢٣٠ وهو صحيح ، في صحيح الترمذي للألباني رقم (٢١٤٠) .

(٣) رواه الإمام أحمد في المسند عن ابن عمر ٥/٢ ورواه البخاري في كتاب الجمعة باب الجمعة في القرى والمدن. البخاري مع الفتح ٣٨٠/٢ ومسلم في كتاب الإمارة باب فضيلة الإمام العادل ١٤٥٩/٣..

(٤) مجلة الخدمة المدنية بالمملكة ربيع الأول ١٤٠١، ص ١-٤.

فإن ترك الموظف ، وشأنه قد يخل بالعمل ، ويعوق تحقق الهدف الذي يرمي إليه ولي الأمر بإيجاده للوظيفة.

وقد منح الإسلام أهله الحق في المراقبة على بعضهم البعض، ولو لم تكن ثمة مسؤولية محددة لأحدهم على الآخر ، بل إن من أهم صفات المؤمنين أنهم لا تأخذهم في الله لومة لائم ، فيجهرون بالحق مهما كان المخالف امتثالاً لقوله تعالى : ﴿ يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ كُونُواْ قَوَّٰمِينَ بِٱلْقِسْطِ شُهَدَآءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰٓ أَنفُسِكُمْ أَوِ ٱلْوَٰلِدَيْنِ وَٱلْأَقْرَبِينَ ۚ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَٱللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا ۖ فَلَا تَتَّبِعُواْ ٱلْهَوَىٰٓ أَن تَعْدِلُواْ ۚ وَإِن تَلْوُۥٓاْ أَوْ تُعْرِضُواْ فَإِنَّ ٱللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا ﴾ [1].

ولقوله ﷺ : « الدين النصيحة قلنا : لمن يا رسول الله ؟ قال : لله ولرسوله ولأئمة المسلمين ، وعامتهم»[2].

وقد بين لنا رسول الله ﷺ وهو القدوة منهجه في محاسبة العمال حين حاسب ابن اللتبية عندما عاد من جمع الصدقات .

وكان رضي الله عنه يرسل العيون إلى ألأمصار ليتفقدوا أحوال الرعية ، ويتلمسوا أخبار الولاة فينقلون إليه كل ما يشاهدونه ، أو يسمعونه.

ومما درج عليه أمير المؤمنين في معاملته لعماله أنه كان يأخذ عليهم العهد عند توليتهم بأن لا يركبوا ، والناس يمشون، ولا يلبسوا الرقيق من الثياب ، ولا يأكلوا النقى من العيش ، ولا يتخذوا حجاباً يمنعون الناس، ولا يغلقوا أبوابهم عن قضاء حوائج الرعية ، وما يصلحهم[3].

---

(١) سورة النساء ، آية ١٣٥.

(٢) رواه الإمام أحمد عن تميم الداري ١٠٢/٤، ورواه مسلم في كتاب الإيمان باب بيان أن الدين النصيحة ٧٤/١، وذكره البخاري تعليقاً في كتاب الإيمان باب قول النبي ﷺ : «الدين النصيحة .. » ولم يخرجه مسنداً لكونه على غير شرط كذا قال الحافظ في الفتح ١٣٧/١.

(٣) مناقب عمر لابن الجوزي ، مرجع سابق ، ص ١١٤، ص ١١٩.

وكان يحصي أموالهم[١] ومع هذا فإنه ﷺ لم تطمئن نفسه فقال : لئن عشت إن شاء الله لأسيرن في الرعية حولاً ، فإني أعلم أن للناس حوائج تقطع عني ، أما هم فلا يصلون إلي ، وأما أعمالهم فلا يرفعونها إلي، فأسير إلى الشام فأقيم بها شهرين ثم أسير إلى مصر فأقيم بها شهرين، ثم أسير إلى البصرة فأقيم بها شهرين ، وكان يتعهدهم بعد توليتهم مستعملاً كافة الأسباب التي تصله بهم تارة يكتب إليهم بنصحهم ، وينذرهم ، وتارة يطلب حضورهم ويعاتبهم ، ومن ذلك رسالته إلى أبي موسى الأشعري وفيها يقول: أما بعد فإن القوة في العمل ألا تؤخر وأعمل اليوم لغد، فإنكم إذا فعلتم ذلك تداركت[٢] عليكم الأعمال ، فلم تدروا بأيها تأخذون ، فأضعتم، وأن الأعمال مؤداة إلى الأمير ما أدى الأمير إلى الله عز وجل ، فإذا رتع الأمير رتعتم ، وإن للناس نفرة عن سلطانهم ، فأعوذ بالله أن تدركني – أو قال تدركنا– فإنها ضغائن محمولة ، ودنيا مؤثرة ، وأهواء متبعة ، فأقيموا الحق ولو ساعة من نهار[٣].

وهكذا سار السلف الصالح على سيرة المصطفى ﷺ يطلقون الحرية للموظف يتصرف في حدود واجبات وظيفته ، ويقيدونه في السلطة فيعطونه بقدر ويراقبونه في خلوته ، وجلوته.

ب) مراقبة الموظف لرئيسه وزملائه :

لا يقتصر تغيير المنكر على الرؤساء دون المرؤوسين ، فالكل مخاطب بنصوص الشريعة ، ومطلوب منه تنفيذها فلفظة (مَن) في قوله ﷺ «من رأى منكم منكراً فليغيره ... الحديث»[٤] هي من

---

(١) مناقب عمر لابن الجوزي ، مرجع سابق ، ص ١٢٠.

(٢) المعجم الوسيط ٢٨١/١.

(٣) رواه أبو عبيد في كتاب الأموال ص ١٢.

(٤) رواه الإمام أحمد عن أبي سعيد الخدري ٣/ص٢٠ ورواه مسلم في كتاب الإيمان باب كون النهي عن المنكر من الإيمان ٦٩/١.

صيغ العموم ، ولا يعذر الموظف لو رأى في تصرفات رئيسه ضرراً على مصلحة العمل ، ولم يحاول ثنيه عن ذلك.

ولقد ضرب المصطفى ﷺ المثل الأعلى في قبول الرأي الصائب من أصحابه ، والأخذ به ، وترك ما كان ينوي فعله ، وهو نبي الله المعصوم من الخطأ والقصور في أمور الشرع ، ففي غزوة بدر حينما أمر الصحابة أن ينزلوا منزلاً معيناً قال له الحباب بن المنذر[١] يا رسول الله : «أرأيت هذا المنزل أمنزلاً أنزلكه الله ليس لنا أن نتقدمه ، ولا نتأخر عنه؟ أم هو الرأي ، والحرب ، والمكيدة؟ قال: بل هو الرأي ، والحرب ، والمكيدة ، فقال: يا رسول الله فإن هذا ليس بمنزل، فانهض بالناس حتى تأتي أدنى ماء من القوم فتنزله ، ثم نغور ما وراءه من القليب إلى آخر الحديث ...» . وقد قبل ﷺ رأي الحباب ، وترك ما أمر به من قبل[٢]، وذلك دليل على التغيير من قبل المرؤوس لرئيسه.

ولما تولى أبو بكر الصديق ﷺ قام خطيباً فقال في خطبته : « ... إنما أنا بشر ، ولست بخير من أحدكم فراعوني ، فإذا رأيتموني استقمت فاتبعوني، وإذا رأيتموني زغت فقوموني ...» وفي رواية : « .. إني وليت عليكم، ولست بخيركم... إلى أن قال : فإن أحسنت فأعينوني ، وإن أنا زغت فقوموني»[٣]، وهذا بيان واضح من أبي بكر الصديق ﷺ يفتح فيه باب النصح، والإرشاد من قبل الرعية في مقام المرؤوسين.

وحينما آلت إمامة المسلمين إلى عمر ﷺ سلك طريق أبي بكر فكان يقبل النصح متى تضمن حقاً ، فقصته مع المرأة التي اعترضت عليه وهو على المنبر عندما أعلن تحديد مهور النساء ، فقالت له :

---

(١) هو الحباب بن المنذر بن الجموع بن زيد بن حرام الأنصاري الخزرجي السلمي أبو عمر مات في خلافة عمر ، وقد زاد على الخمسين . انظر الإصابة ٣٠٢/١.

(٢) انظر البداية والنهاية ، ٢٦٧/٣.

(٣) انظر طبقات ابن سعد ، مرجع سابق ، ١٨٢/٣.

ليس ذلك لك ؛ لأن الله يقول : ﴿ وَءَاتَيْتُمْ إِحْدَىٰهُنَّ قِنطَارًا ﴾ [(١)] وعدوله عن قوله أكبر دليل على قبوله النصح ، ورجوعه إلى الحق.

ولما التقى بمحمد بن مسلمة[(٢)] في مشربه[(٣)] لبني حارثة [(٤)] قال له : كيف تراني يا محمد ؟ فقال: أراك والله كما أحب ، وكما يحب من يحب لك الخير، أراك قوياً على جمع المال ، عفيفاً عنه، عادلاً في قسمه، ولو ملت عدلناك كما يعدل السهم في الثقاف ، فقال عمر : هاه ؟ فقال : لو ملت عدلناك كما يعدل السهم في الثقاف ، فقال عمر : الحمد لله الذي جعلني في قوم إذا ملت عدلوني»[(٥)] فكان الناس في زمن الصحابة ، والتابعين ، ومن بعدهم يقفون أمام الوالي ، والحكام مظهرين لهم عيوبهم تنفيذاً لقوله ﷺ: «.. ألا إن أفضل الجهاد كلمة حق عند سلطان جائر...» [(٦)] وخوفاً من قوله ﷺ : « من غشنا فليس منا»[(٧)] ، ومعلوم أن الساكت على الباطل ، وهو يعلم حكمه، ويستطيع إنكاره يعتبر مخالفاً لأمره ﷺ راغباً عن سنته مستحقاً للعقوبة في الدنيا قبل الآخرة ؛ لأن الله توعد على هذا فقال : ﴿ فَلْيَحْذَرِ ٱلَّذِينَ يُخَالِفُونَ عَنْ أَمْرِهِۦٓ أَن تُصِيبَهُمْ فِتْنَةٌ أَوْ يُصِيبَهُمْ عَذَابٌ أَلِيمٌ ﴾ [(٨)].

---

(١) ابن كثير من الآية ١٠ من سورة النساء ، ٢٠٨/٢.

(٢) هو أبو عبدالرحمن بن محمد بن مسلمة بن سليمة بن خالد بن عدي الأنصاري الأوسي الحارثي المدني حليف بن عبدالأشهل ، ولد قبل البعثة باثنتين وعشرين سنة شهد بدراً وصحب النبي هو وأولاده ، وقد استخلفه ﷺ على المدينة في بعض غزواته ، وكان عند عمر معد لكشف الأمور المعضلة مات سنة ٤٦هـ، وعمره ٧٧ سنه انظر الإصابة ٣٨٣/٣.

(٣) المشربة : أرض لينة دائمة النبات .

(٤) بني حارثة قبائل متعددة ، ولعل المراد هنا بني حارثة بن الحرث بن الخزرج بطن من الأنصار. اللباب في تهذيب الأنساب للمزي، ٣٢٨٠/١.

(٥) رواه عبدالله بن المبارك في كتاب الزهد ص ١٧٩.

(٦) قطعة من حديث رواه الإمام أحمد عن أبي سعيد الخدري ١٩/١.

(٧) رواه الإمام أحمد في مسنده عن ابن عمر٥٠/٢ ورواه مسلم في كتاب الإيمان بلفظ "من غش فليس مني». ٩٩/١.

(٨) سورة النور ، أية ٦٣.

و لم يتوقف السلف عن قول الحق مهما كانت النتائج إلى أن أصبحت الرعية بهذا السلوك راعية مرعية في آن واحد.

وما أكثر الأمثلة في حياة أمير المؤمنين عمر بن الخطاب ، وغيره من سلفنا الصالح فهو مع شدته في الحق وهيبته يتقبل النقد من أفراد رعيته، عندما وقف أمامه رجل فقال : اتق الله يا أمير المؤمنين ، فهم به بعض الصحابة وأنبوه : أتقول لأمير المؤمنين هكذا ؟ قال عمر : دعوه فليقلها لي، نِعْم ما قال ، فلا خير فيكم إذا لم تقولوها لنا ، ولا خير فينا إذا لم نقبلها منكم.

وما زال بالرجل حتى أقنعه ، وأزال عن نفسه الشك[١] . ولكن ينبغي أن يتأدب المرؤوس في نقد رئيسه إذا أراد الإصلاح ، وكان رائده الإخلاص ، وحسن النية في القصد . ولعل قصة موسى عليه السلام مع فرعون تكون سلوة للمرؤوس المحتسب فقد أوصى رب العزة موسى ، وهارون أن يلينا الكلام لفرعون في قوله تعالى:﴿ فَقُولَا لَهُۥ قَوْلًا لَّيِّنًا لَّعَلَّهُۥ يَتَذَكَّرُ أَوْ يَخْشَىٰ ﴾ [٢].

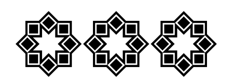
فإذا علم أن النظام يجعل الموظف في علاقة تبعية ، وخضوع للدولة أساسها ضرورة انتظام سير المرافق العامة، كما يجعل للرئيس سلطة على مرؤسيه تتضمن حق إصدار الأوامر الفردية ، أو العامة ، وتعديل ، وإلغاء هذه الأوامر بالإضافة إلى توجيه المرؤوسين والتعقيب على أعمالهم كل ذلك في حدود النظام ، فإن هذا لا يعني أن الموظف آلة صماء أمام أوامر رؤسائه، فهو مسؤول عن عمله ، وعما يصدر عنه، لذلك فإن على المرؤوسين مصارحة رؤسائهم برأيهم في المسائل التي يرون أن أوامر الرؤساء فيها مخالفة للنظام ؛ لأن طاعة المرؤوس للرئيس ليست واجبة في كل شيء ، فالنظام لا يقصد به إذابة شخصية المرؤوس ، بحيث ينفذ كل الأوامر على أي حال ، وبلا نظر ، فالمصلحة العامة تقضي بأن

---

(١) الجامع لأحكام القرآن للقرطبي ، ١٩/٣. ، ومجلة الإدارة العامة ١٩٧٤م، ص ٨٨.

(٢) سورة طه ، آية ٤٤.

يكون للمرؤوس الحق في إبداء رأيه في حرية ، وثقـة، وأن يحـاول إذا رأى الخـير في ذلـك إقنـاع رئيسـه بالعدول عما يوشك الأخذ به ، إلا أنه إذا أصر الرئيس على رأيه ، وانتقل الوضع من مرحلة البحث إلى مرحلة التنفيذ فهنا يجب على الموظف التزام ما استقر عليه رأي الرئيس[1] ما لم يترتـب عليـه معصـية لله، فلا طاعة لمخلوق في معصية الخالق.



(١) مجلة الإدارة العامة ١٣٩٠هـ، ص ١٢.

المطلب الثاني

حماية الأداء الوظيفي للموظف العام في النظام السعودي

ويقصد بذلك كيفية مراقبة ومتابعة الموظف العام في التنظيم الإداري السعودي ، ومراقبة الموظف العام تعتبر أكبر حماية للأداء الوظيفي؛ لأن الموظف العام هو المحرك الأساسي للأداء الوظيفي ، فإذا ما ارتقى الموظف العام في عمله فإنه أكبر دليل على أن الأداء الوظيفي يسير في طريق ناجح وتحت حماية إدارية عالية ، وتعتبر هيئة الرقابة ، والتحقيق في المملكة العربية السعودية الجهة المناط بها الرقابة على أداء الأجهزة الحكومية إدارياً ، ومالياً ، والتحقيق ، والإدعاء في المخالفات الإدارية، والجرائم الجنائية المتعلقة بالوظيفة العامة كالرشوة ، والاختلاس، واستغلال نفوذ الوظيفة إلى غير ذلك من الجرائم الجنائية [١] ومما تقدم يتضح أن من اختصاصات الهيئة الكشف عن المخالفات الإدارية ، والمالية التي قد تحدث من الموظف ، والكشف عن المخالفات الناتجة عن التقصير في الرقابة الداخلية في الوحدات الإدارية واقتراح وسائل العلاج اللازمة في حالة وقوع حوادث الإهمال ، أو المخالفات وإحالتها إلى الجهات المختصة [٢] وفي هذا الصدد يمكن تسمية دور الهيئة في مجال الرقابة " الرقابة الفجائية الوقائية " بهدف المعاونة على متابعة إنجاز الأعمال ، وأداء الخدمات [٣]، ومن بين الأساليب التي تتبعها الهيئة لممارسة اختصاصها في الرقابة قيام مندوبيها بزيارات مفاجئة للمكاتب الحكومية بالوزارات ، والمصالح ، والمرافق العامة التي تقدم خدماتها للمواطنين ، وذلك في شتى أنحاء المملكة للوقوف على مدى انتظام العمل ، ومحاولة التعرف على ما يكون من أوجه القصور ، أو المخالفة.

---

(١) المادة الخامسة من نظام تأديب الموظفين .

(٢) المادة الثامنة من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق .

(٣) اللائحة الداخلية للهيئة من (٥١-٥٢) .

وقد أسفر اتباع هذا الأسلوب عن نتائج طيبة في مجال الرقابة إذ كشف عن أوجه قصور في أداء بعض المرافق ، وعن مخالفات إدارية ، ومالية ما كانت لتكتشف بقراءة الملفات ، أو التقارير ، أو تدقيق المستندات ، ولكن تم كشفها عن طريق المعاينة الفعلية للواقع ، والوقوف على ما يقع من مخالفات حال وقوعها .

كل هذا فضلاً عما تخلفه الزيارات من آثار معنوية إذ تشعر الموظفين بأن أعمالهم عرضة للرقابة التي قد تفاجئهم في أي وقت ، ولهذا العامل أثره الكبير في انتظام الأعمال ، ومحاولة تخليصها من السلبيات.

وفيما يلي نموذج حي لدور هيئة الرقابة والتحقيق في مساعدة الأجهزة الحكومية على الأداء الصحيح للعمل الحكومي ، والمحافظة على الوقت ، والمال العام ، وكذلك المحافظة على سمعة هذا البلد ، وخاصة فيما يتعلق بالخدمات التي تقدمها الدولة لحجاج بيت الله .

فقد كُلفت الهيئة بتجنيد العدد الكافي من مندوبيها للتأكد من تنفيذ الجهات المشاركة في أعمال الحج للبرامج التي تعدها[1] ، وقد باشرت الهيئة هذا العمل ابتداء من موسم حج ١٤٠٠هـ.

وقد اهتمت الهيئة بموضوع انتظام الخدمات التي تؤديها مختلف الوزارات لحجاج بيت الله الحرام، فأوفدت بعض مندوبيها إلى أماكن تواجد الحجاج بمكة ، والمشاعر المقدسة للرقابة على تأدية الخدمات ، والوقوف على ما يكون من أوجه النقص ، أو المآخذ ، وقد تناولت ملاحظات الهيئة كثيراً من الموضوعات نوجز أهمها فيما يلي :

١- تفاقم مشكلة الحجاج الذين يتوهون في منطقة المشاعر المقدسة ، وضرورة إيجاد وسائل ذات جدوى لإرشاد الحجاج إلى أماكن إقامتهم ، ومخيماتهم.

---

(١)بموجب الأمر السامي رقم ٧/د/٢٦٨٤٣ وتاريخ ١٤٠٠/١١/١٩هـ

٢- ضرورة بذل المزيد من الجهود في جمع المخلفات.

٣- ضرورة فرض الرقابة الشديدة ، والمكثفة على المطوفين ، والتأكد من تجهيزهم للمخيمات بالأعداد الكافية من دورات المياه.

٤- ضرورة زيادة عدد دورات المياه العامة بمنطقة منى ، وخصوصاً في المناطق التي تخصص لحجاج الداخل الغير مرتبطين بمطوفين.

٥- ضرورة تخصيص عدد من المشرفين للمرور على صنابير المياه بمنطقة منى ، وعرفات ، حيث لوحظ أن الكثير من الصنابير تترك ينساب منها الماء ، الأمر الذي يترتب عليه ضياع الماء ، ومضايقة الحجاج ، وإعاقة سيرهم ، وتراكم القاذورات.

٦- ضرورة زيادة سيارات النقل الجماعي خصوصاً بعد أن تقرر منع دخول السيارات الصغيرة لمنطقة المشاعر.

٧- ضرورة توعية رجال الشرطة المكلفين بالعمل في مناطق الحج ، وتعريفهم أولاً بالطرق ، والمعالم المختلفة داخل منطقة المناسك لكي يستطيعوا مساعدة من يقصدهم من الحجاج.

٨- ضرورة منع الحجاج من نصب خيامهم بالممرات العرضية التي تترك بين المخيمات حتى يظل السير ممكناً من طريق إلى طريق خصوصاً في الحالات التي تتطلب الوصول بسرعة من مكان إلى مكان كحالات إطفاء الحرائق ، أو إسعاف المرضى ، وما شابه ذلك.

٩- العمل على توسعة المكان المخصص للعيادات الخارجية لمستشفى منى لما لوحظ من ازدحامه الشديد بالمراجعين.

١٠- العناية بتزويد المستوصفات بمنطقة منى بمياه الشرب ، واتخاذ ما يلزم لانتظام تشغيل المكيفات ، حيث لوحظ نقص المياه ، وضعف التيار الكهربائي .

١١- ضرورة زيادة سيارات الإسعاف التي تعمل بمنطقة منى.

١٢- ضرورة زيادة عدد المخابز ، وأماكن توزيع الثلج ، وإحكام الرقابة على الأسعار.

وقد أبلغت الهيئة ملاحظاتها حول هذه الموضوعات لوزارات الداخلية والشؤون البلدية والقروية ، والحج ، والأوقاف ، والصحة، والتجارة كل حسب ما يدخل في اختصاصها[١] .

مما سبق يتضح الدور الإيجابي الرقابي الذي تقوم به الهيئة لمساعدة أجهزة الدولة في تلمس مواطن الضعف ، والنقص بقصد الإصلاح ، والتطوير، وتجنب الخطأ ... ولا شك أن الملاحظات السابقة تمثل فترة زمنية ماضية نشعر بفخر واعتزاز أن معظمها قد تم الأخذ به ، وإصلاحه إكراماً لبيت الله ، وحجاجه ، وشعوراً بالمسؤولية من لدن جميع مؤسسات وأجهزة الدولة .. وهذا دور رقابي إيجابي من الهيئة .

الرقابة على دوام الموظفين :

تعد الرقابة على دوام الموظفين أهم اختصاصات الهيئة في مجال الرقابة الإدارية حيث يتم من خلالها مراقبة دوام منسوبي الأجهزة الحكومية وإعداد خطابات نتائج تلك الجولات مع رصد الظواهر المتعلقة بدوام الموظفين [٢] ، بالإضافة إلى المتابعة الدورية لدوام الأيام السابقة لجولات الهيئة ، وكذلك متابعة ما تتخذه الأجهزة الحكومية على ما أبلغت به من قبل الهيئة من ملحوظات فيما يتعلق برقابة الدوام [٣] وهذا الاختصاص يكفل للموظف الكفء النزيه الحماية ، ويضرب على يد الموظف المهمل ،

---

(١) تقرير الهيئة ، ص ٤١.

(٢) وفقاً للأمر السامي الكريم رقم ٧/ ب / ٦٢١٨ وتاريخ ١٤١٧/٤/٢٧ .

(٣) الفقرة المعدلة (٢) من المادة ٣٠ /١٢ من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية بموجب قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٥١٠ في ١٤١٨/٨/٢هـ

أو الخائن ، وبذلك يتوفر للجهاز الإداري الجو المناسب للعمل ويحفظ الموظف الصالح من اتهامات غير جدية ، وإجراءات غير عادلة ، وعدم السماح لغيره بالعبث ، والتلاعب [١] .

والرقابة على دوام الموظفين يمثل الدور الإيجابي الرقابي الذي تقوم به الهيئة لانضباط الموظف العام ، وتسخير وقت عمله لخدمة العمل ، والمراجع المستفيد من العمل .

وفيما يلي تجربة هيئة الرقابة ، والتحقيق ، وتوصيات للإصلاح ، والحد من ظاهرة تسيب الموظفين في الوظيفة العامة السعودية ، ويعتبر تأخر ، وغياب الموظف العام عن العمل من أكثر المخالفات[٢] شيوعاً ، وإنما أصبحت تشكل ظاهرة عامة مضطردة الوقوع ، وإنها تكشف عن عدم التزام عدد غير قليل من موظفي الأجهزة الحكومية بالانضباط في أداء عملهم.

والواقع أنه فضلاً عن أن تلك الظاهرة تعطي صورة سيئة عن انتظام العمل داخل المكاتب الحكومية ، فإن أثرها يمتد إلى أبعد من ذلك حيث يتأثر بها المواطنون ، والأفراد[٣].

وقد سجلت الهيئة حلولاً إيجابية للتغلب على هذه الظاهرة السلبية. ويمكننا أن نلمس الحس ، والشعور الإيماني الإسلامي في هذه الوسائل التي طرحتها الهيئة كحلول للتغلب على الظاهرة ، وما يترتب عليها من آثار سلبية على الوظيفة العامة ، وعلى المواطن الذي له علاقة مباشرة بالإدارة.

---

(١) المذكرة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين

(٢) يوجد الكثير من المخالفات التي يقع فيها الموظف العام في كل دولة ومن هذه المخالفات التي على الرقابة معالجتها ما يلي :

– الغياب ، التأخر ، الخروج أثناء العمل، الإهمال في العمل، سوء السلوك، الاشتغال بعمل آخر إضافة إلى بعض الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة كالرشوة، التزوير ، استعمال الممنوعات ، والمحرمات . الاعتداء على الآخرين باللفظ أو باليد مخالفة الأنظمة ، الاختلاس.

(٣) تقرير الهيئة ، ص ٤٦.

وسائل علاج تأخر ، وغياب الموظفين عن العمل [١]:

١- تنمية شعور الموظفين بالانتماء ، والولاء للعمل ، وتثبيت معنى الانضباط ، والالتزام بالدوام في نفوسهم على أنه نوع من الأمانة التي يفرضها الدين.

٢- إيجاد القدوة الصالحة في المداومة وأداء الواجب، بحيث يبدأ الالتزام بمواعيد الدوام من كبار الموظفين.

٣- رقابة الرؤساء على مرؤوسيهم ، لما توجده هذه الرقابة لدى المرؤوسين من شعور باستمرارية الملاحظة ، والمراقبة.

٤- قيام كبار الرؤساء بجولات ، وزيارات مفاجئة لمكاتب الموظفين عند بداية الدوام في الصباح ، وأثناء الدوام ، وقبيل مواعيد الانصراف.

٥- تدعيم إدارات التفتيش بالوزارات ، والمصالح ، واعتبار مراقبة الدوام واجباً أساسياً من واجباتها وبحيث يمتد نشاط هذه الإدارات إلى فروع الوزارات ، والمصالح بسائر الجهات.

٦- توقيع العقوبات على المخالفين ، والتدرج في تشديدها بحيث تصل إلى فصل الموظف الذي يثبت عدم اهتمامه ، أو عدم مبالاته بواجباته.

ووفقا لاختصاص الهيئة في اقتراح وسائل العلاج اللازمة لبعض الظواهر ، فقد اقترحت الهيئة في مجال معالجة ظاهرة التراخي في إنجاز الأعمال ، وتعطيل قضاء مصالح المواطنين [٢]ما يلي :

١- وضع معدلات زمنية لإنجاز مختلف أنواع المعاملات بحيث يعتبر تجاوز المعدل دون مبرر نوعاً من المخالفة.

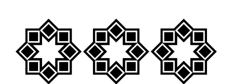
---

(١) تقرير الهيئة .

(٢) فقرة (٣) من المادة الرابعة من اللائحة الداخلية للهيئة .

٢- وضع لوحات إرشادية بأماكن بارزة في الوزارات ، والمصالح التي يقصدها المراجعون توضح لهم الأوراق ، والمستندات المطلوبة للحصول على الخدمة من الجهة، كما توضح الخطوات التي يتعين اتباعها .

إن هذه التوصيات تساعد في علاج هذه الظاهرة بين الموظفين مما يساعد في رفع الكفاءة الإنتاجية وصلاح الموظفين[1].



(١) التقرير العام عن أعمال هيئة الرقابة التحقيق، ص ٥٣.

المطلب الثالث

آثار تحقق حماية الأداء الوظيفي على الموظف العام

جودة الأداء الوظيفي هي مسؤولية الجهات الحكومية بالدرجة الأولى لذا فإنه في حالة التقصير تعد الجهات الحكومية محط انظار الشارع العام فهو ينظر لها على أساس من الثقة في تحقيق متطلباته ، وبالجودة التي يرغبها لذا كان من الواجب على تلك الجهات فرض نوع من أنواع الحماية التطبيقية (الرقابة الإدارية) ، والتي تصب بالدرجة الأولى في مصلحة الجمهور ، ولكن ما يجب علينا أن نلحظه هو أن ذلك التطبيق قد يحقق الهدف المرجو منه وقد لا يفعل ، ويتضح لنا ذلك عن طريق الآثار الإيجابية والسلبية لحماية الأداء الوظيفي ، وأثر ذلك على الموظف العام.

الآثار الإيجابية [1]:

١- ضمان انضباط تقديم الخدمات في الأوقات المحددة لها .

٢- ضمان تحقق الفائدة المرجوة من الخدمات المقدمة.

٣- ضمان عدم إهدار الوقت ، والتأكد من طريقة استغلاله الاستغلال الأمثل.

٤- الحكم المستمر على جودة الأداء.

٥- التقدير المستحق لكل أفراد العمل.

٦- ضمان استمرارية سير العمل بالطريقة المثلى ، والتي تتفق وراحة كافة العملاء ، والزائرين.

٧- ضمان تدفق الرعاية غير المباشرة من جراء التعامل الحسن عن سمعة تلك المؤسسات.

٨- ضمان تحقق عملية انخراط المستويات الإدارية المختلفة مع بعضها البعض عن طريق المشاركة في تحديد معوقات العمل المباشر مع العملاء .

---

(١) راجع هذه الآثار ، (سلوك العاملين) ، د. صديق عفيفي ، من ص ٣٥، إلى ص ٤٥.

٩- التقدير الصحيح ، والمستحق للعقبات الواجب تلاشيها ، أو التعامل معها .

١٠- مساعدة متخذي القرار في عملية الحكم على الأداء العام وكذلك وضع الحلول المناسبة ، وكذلك الحلول البديلة.

١١- الاستعداد الدائم لمواجهة المشكلات المقدرة مسبقاً من جراء نظم الرقابة المميزة.

١٢- بالإضافة إلى مقارنة مؤشرات الأداء العام بمؤشرات الأداء الأمثل ، أو بالمؤشرات المحققة في مؤسسات أخرى عاملة تقدم نفس الخدمات.

الآثار السلبية لعملية الرقابة الادارية:

١- تولد الشعور لدى الموظف العام بأنه محاصر الأفكار.

٢- الإحساس الدائم بالارتباك ، والحيرة.

٣- عدم إعطاء الفرصة المطلقة للإبداع الشخصي ، والتفكير المنطقي.

٤- ارتفاع مستويات الخطأ غير المقصود .

٥- الاتصال الزائد ، والنابع من عدم إحساس الموظف العام بالثقة.

٦- قد يؤدي نظام الرقابة إلى غياب روح الود في التعامل بين الموظف ، والعميل.

٧- لن تستطيع نظم الرقابة أياً كان نوعها رصد كافة التجاوزات مما قد يؤدي إلى التهاون لإدراك الموظف لذلك الخلل.

٨- بالإضافة إلى أنه قد يؤدي هذا النوع في النهاية إلى عدم انسجام المستويات الإدارية ، وكذلك تأخر وصول المشكلات الناجمة عن التعامل نظراً لأحجام الموظف عن إيصالها تذمراً منه على ذلك النظام.


الفصل الثاني

الفصل الثاني

حماية الموظف العام عند حدوث الأخطاء الوظيفية

تمهيد : مبدأ حق دفاع الموظف العام عن نفسه عند حصول الخطأ الوظيفي .

المبحث الأول : أخطاء الموظف العام .

المطلب الأول : أخطاء الموظف العام في الفقه الإسلامي .

المطلب الثاني : أخطاء الموظف العام في النظام السعودي .

المبحث الثاني : مدى تحمل الإدارة لأخطاء الموظف العام .

المطلب الأول : مدى تحمل الإدارة لأخطاء الموظف العام في الفقه الإسلامي .

المطلب الثاني : مدى تحمل الإدارة لأخطاء الموظف العام في النظام السعودي .

المبحث الثالث : جزاءات الأخطاء الوظيفية .

المطلب الأول : جزاءات الأخطاء الوظيفية في الفقه الإسلامي .

المطلب الثاني : جزاءات الأخطاء الوظيفية في النظام السعودي .

الفصل الثاني

حماية الموظف العام عند حدوث الأخطاء الوظيفية

ويحتوي على تمهيد وثلاثة مباحث :

تمهيد

مبدأ حق دفاع الموظف العام عن نفسه عند حصول الخطأ الوظيفي

مبدأ حق دفاع الموظف العام عن نفسه أمر متفق عليه في جميع القوانين ، والأنظمة وسماع دفاع الموظف عن نفسه حق حماه النظام ، ومنحه كل المهل ، والآجال اللازمة لإبداء ، وإعداد ما لديه من أدلة ، ووسائل دفاع ، ودفوع ، ثم سماع المحكمة لهذه الدفوع ، والفصل فيها ؛ لأنه يقع على عاتق المحكمة واجب احترام حقوق الدفاع المقررة للخصوم ، وتمكينهم من استعمالها . وإذا كان الدفاع عند حصول الخطأ الوظيفي حقاً للموظف فهو ليس واجباً عليه ، وعلى ذلك فليس على المحكمة أن تجبر الموظف العام على الدفاع عن حقوقه ، وكل ما على المحكمة هو تمكين الموظف العام من إبداء دفاعه، ودفوعه ، وقد نظمت المادة ١٩ من نظام الأعمال الإدارية أمام الدوائر الشرعية الصادر سنة ١٣٧٢هـ هذه المسألة بشكل جيد حينما نصت على أن : يكلف الحاكم (القاضي) المدعى عليه بالجواب حالاً ، فإذا كان الجواب يعسر عليه في المجلس كاحتياج المدعى عليه لمراجعة دفاتره ، أو استحضار وثائقه ، أو تحرير كشف حسابي ، يمهل مدة كافية في نظر القاضي».

ويتضح من نص هذه المادة أن الموظف العام في مقام (المدعى عليه) ويعطى الفرصة اللازمة للدفاع عن نفسه عند حصول الخطأ.

كما نصت المادة (٢١) من نظام الأعمال الإدارية في الدوائر الشرعية على أنه « إذا دفع أحد الطرفين بدفع صحيح ، وطلب الجواب من الطرف الآخر ، فاستمهل لأجله لا يسمح له الحاكم (القاضي) إلا في الحالات التي يرى فيها ضرورة إمهاله».

وبالنظر في هذه المادة يتبين أن هناك بعض الحالات التي يعطى فيها القاضي المهلة لأحد الطرفين في الخصومة الإدارية لتحضير الجواب على الدفع ، وقد يكون أحد الطرفين موظفاً عاماً وربما كليهما تحت مظلة الوظيفة العامة.

ومن الدفوع التي قررها النظام السعودي للموظف العام ما يلي :

١ـ الدفوع الشكلية (الإجرائية):

ويعرّف الدفع الشكلي بأنه : (الذي يوجه إلى إجراءات الخصومة بغرض استصدار حكم ينهي الخصومة دون الفصل في موضوعها ، أو يؤدي إلى تأخير الفصل فيها)[١].

ومن الوسائل التي يلجأ إليها (الموظف العام) المدعى عليه لتأخير صدور الحكم في الدعوى بإثارة عقبة مؤقته تتصل بعمل إجرائي الدفع بعدم الاختصاص ، أو الدفع ببطلان الصحيفة ، أو الاستدعاء ، أو العريضة [٢]ويطلق على الدفوع الشكلية الدفوع الإجرائية ، أو الأولية التي تبدأ قبل الفصل في الموضوع[٣].

٢ـ الدفع بعدم القبول :

يقصد بالدفع بعدم القبول كل الوسائل التي يهدف من ورائها الخصم (الموظف العام) إلى عدم قبول الدعوى لعدم توافر الشروط العامة ، أو الخاصة اللازمة لسماعها ، أو قبولها دون التعرض لموضوع النزاع ، وبهذا يقترب الدفع بعدم القبول من الدفوع الشكلية حيث أنهما يتفقان في عدم توجيه

---

(١) الكاشف في شرح نظام المرافعات السعودي ، مرجع سابق ، ص ٣٥٥

(٢) رقابة القضاء على قرارات الإدارة د. فهد الدغيثر ، ص٢٨٢.

(٣) الدعوى وإجراءاتها د. أمينة مصطفى النمر . ص٢٧٢.

الدفوع إلى موضوع الدعوى ، ومن جانب آخر تتفق الدفوع بعدم القبول مع الدفوع الموضوعية في أنهما لا توجهان إلى الإجراءات ، ولا تتعلق بها كما هو الشأن في الدفوع الشكلية[١].

وعليه فإن هذا النوع من الدفوع يوجه عند تخلف أحد شروط قبول الدعوى ، كالدفع بانعدام المصلحة ، أو الصفة ، ونحو ذلك ، وفي هذا يقول ديوان المظالم في حكم له ما نصه : « ... ذلك أن عدم القبول هو نتيجة يرتبها النظام على تخلف كل ، أو بعض الشروط ، أو الإجراءات ، أو الأوضاع التي عينها النظام لاعتبار الدعوى مقبولة أي صالحة للفصل في موضوعها...» [٢].

وورد أيضاً في حكم آخر ما نصه : « حيث أن عدم قبول الدعوى يرجع إلى عدم توافر أحد الشروط اللازمة لنظر الدعوى بحالتها الراهنة...» [٣].

٣ـ الدفوع الموضوعية :

ويقصد بها وسائل الدفاع الموجهة بشكل مباشر ضد ادعاء المدعي حتى لا يقضى له بطلبه، ومثال هذا: الدفع ببراءة الذمة ، والدفع بالتزوير ، ونحوه . وعلى العموم فإن هذا النوع من الدفوع يتعذر حصره[٤].

---

(١) رقابة القضاء على قرارات الإدارة ، مرجع سابق ، ص ٢٨٤، والدعوى وإجراءاتها ، مرجع سابق ، ص ٢١١.
(٢) الحكم رقم ١٠/ت/٣ لعام ١٤١١هـ.
(٣) الحكم رقم ٣٢٣/ت/٣ لعام ١٤٠٩هـ ، في القضية رقم ١/١/١٤٠٣ق لعام ١٤٠٧هـ.
(٤) رقابة القضاء على قرارات الإدارة ، مرجع سابق ، ص ٢٨٦.

المبحث الأول

أخطاء الموظف العام

وفيه مطلبان :

المطلب الأول

أخطاء الموظف العام في الفقه الإسلامي

يراد بالخطأ : ما ليس للإنسان فيه قصد ، وهو مسقط لحق الله تعالى من جهة الإثم ، ولكنه لا يسقط حق العباد في الضمان [١] ، والدليل على سقوط الإثم قوله تعالى ﴿ وَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ فِيمَآ أَخْطَأْتُم بِهِۦ وَلَٰكِن مَّا تَعَمَّدَتْ قُلُوبُكُمْ ۚ وَكَانَ ٱللَّهُ غَفُورًا رَّحِيمًا ﴾[٢]

والدليل على عدم سقوط حق العباد في الضمان ، فقوله تعالى﴿ وَمَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ أَن يَقْتُلَ مُؤْمِنًا إِلَّا خَطَـًٔا ۚ وَمَن قَتَلَ مُؤْمِنًا خَطَـًٔا فَتَحْرِيرُ رَقَبَةٍ مُّؤْمِنَةٍ وَدِيَةٌ مُّسَلَّمَةٌ إِلَىٰٓ أَهْلِهِۦٓ إِلَّآ أَن يَصَّدَّقُوا۟ ﴾[٣] وبناء عليه ، فإن الخطأ الذي يقع من الموظف العام على الغير ، ويؤدي إلى الحاق الضرر به ، يستوجب مسؤوليته ، وضمانه على الموظف العام ، أو المرفق العام ؛ لأن حق العباد في الضمان لا يسقط استناداً لنص الآية السابق ذكرها .

ولقد عمل الفقه الإسلامي على تطبيق الخطأ المرفقي ، والخطأ الشخصي ، لكنه لم يتجه إلى النص على مسمى الخطأ المرفقي ، والخطأ الشخصي ، وهذا لا يدل على أن الفقه لم يفرق بينهما ؛ لأن عدم التسمية ليس دليلاً على عدم معرفة المسمى ، فإن الفقهاء لما تحدثوا عن ضمان بيت المال لأعمال

---

(١) التعريفات للحرجاني ، ص ٨٥ .

(٢) سورة الأحزاب ، آية ٥ .

(٣) سورة النساء ، آية ٩٢

الولاة ، والحكام لم يقوموا بوضع مسمى للتفريق بين تعدي العمال على سائر الرعية بَيْدَ أنهم اجتهدوا في إستقراء القواعد العامة ، والضوابط الفاصلة للتعدي ، وفيم إذا كان صادراً من عامة الناس ، أو من عمال الدولة[١]، ومما يدل على مسؤولية الإدارة عن خطأ الموظف الشخصي ، أن الإدارة إذا قامت بدفع التعويض من بيت المال ، فلها الرجوع بعد ذلك على الموظف والعامل ، وعلى ذلك يحمل قول عمر بن الخطاب ﷺ عند محاسبته لعماله " إني لم آمرهم بالتعدي ، فهم أثناء عملهم يعملون لأنفسهم لا لي "[٢]، ويفهم من هذا رجوع الإدارة على الموظف بما دفعته من تعويض في حالة إرتكابهم لأخطاء شخصية .

أما تطبيق الخطأ المرفقي ، والذي يكون نتيجة لمخالفة أحكام النظام الإداري ، فإنه متفق مع ضابط تعدي العامل في الأعمال التي له فيها سلطة تقديرية ، وكان وقوع التعدي في عمل ضمن الولاية العامة ، حيث يكون بيت المال ضامن للأضرار الناتجة عن التعدي بصفة مباشرة دون الرجوع على العامل بذلك ، ومن الأمثلة في الفقه الإسلامي على تطبيقه لمبدأ نظرية الخطأ المرفقي ما يلي:

ما ورد في قصة بئر معونة : أن عمرو بن أمية رجع حتى إذا كان القرقرة [٣] من صدر قناة [٤] نزل في ظل شجرة ، فجاء رجلان من بني كلاب فنزلا معه ، فلما ناما فتك بهما عمرو ، وهو يرى أنه قد أصاب ثأراً من أصحابه . فلما قدم أخبر رسول الله صلى الله عليه ، وسلم بما فعل ، فقال :«لقد قتلت قتيلين . لأدينهما»[٥] .

---

(١) النظرية العامة للموجبات والعقود ، صبحي المحمصاني ، ١ / ٢٢٥

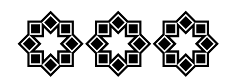
(٢) النظرية العامة للموجبات والعقود ، مرجع سابق ٢٢٧/١، وورد في الطبقات لابن سعد أن عمر بن الخطاب رضي الله عنه كان يقول : " إني لم أبعث عمالي عليكم ليصيبوا من أشيائكم ، ولا من أموالكم ، وإنما بعثتهم ليحجزوا بينكم ، وليقسموا فيئكم ٢٩٣/٣.

(٣) هي قرقرة الكادر . موضوع بناحية المعدن . قريب من الأرحضية بينه ، وبين المدينة ثمانية برد .

(٤) واد يأتي من الطائف ، ويصب في الأرحضية ، وقرقرة الكدر .

(٥)السيرة النبوية ، ابن هشام .. ٣/ ١٩٥ .

والذي يظهر من سياق هذا الأثر أن رسول الله صلى الله عليه وسلم ودى القتيلين من بيت المال ، وهذا تقرير لمسؤولية الدولة عن الأضرار التي يحدثها الموظف أثناء تأدية العمل المكلف به حيث أن عمرو بن أمية كان قد خرج للغزو بأمر من النبي صلى الله عليه ، وسلم ، ولذا تحمل بيت المال دفع دية القتيلتين ، وهذه الواقعة دليل واضح على الضمان في حالة الخطأ المرفقي الذي تمثله الدولة ..



المطلب الثاني

أخطاء الموظف العام في النظام السعودي

وفيه فرعين :

الفرع الأول

مفهوم الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

والخطأ الشخصي هو : الذي ينسب إلى الموظف ، ويكون هو المسؤول عنه، والخطأ المرفقي هو الخطأ الذي ينسب إلى الإدارة ، وتعتبر هي المسؤولة عن ذلك الخطأ[١].

ولكن ذلك لا يعطي مفهوماً واضحاً لكل من الخطإِ الشخصي والخطإِ المرفقي ، إذ يكمن الغموض في تحديد ما إذا كان الخطأ شخصياً يسأل عنه الموظف ، وما إذا كان مرفقياً تسأل عنه الإدارة.

وقد أخذ التفريق بين الخطأين مأخذاً بليغاً لدى شراح النظام، وطرحت عدة معايير في ذلك ، تأثرت كلها بصعوبات عملية عند التطبيق، مما جعلها غير سالمة من النقد.

وأشهر هذه المعايير أربعة هي :

١- معيار الطابع الشخصي.

٢- معيار الغاية ، أو الهدف.

٣- معيار الفصل عن الوظيفة.

٤- معيار جسامة الخطأ.

ونوجز فيما يلي الحديث عن هذه المعايير :

(١) القضاء الإداري ، سليمان الطماوي ، ص١١٨.

أولاً : معيار الطابع الشخصي (النزوات الشخصية):

وطبقاً لهذا المعيار يكون الخطأ شخصياً إذا كان متسماً بالطابع الشخصي الذي يكشف عن ضعف الإنسان ، ونزواته ، كالضرب ، والتدليس ، والغش، ويعتبر مرفقياً إذا ثبت أن قيام الموظف بالعمل كان لتحقيق أهداف العمل[١].

ويؤخذ على هذا المعيار : أنه يعتمد على البحث وراء نية الموظف، وهو أمر يصعب اكتشافه بسهولة[٢].

ثانياً : معيار الهدف ، أو الغاية من التصرف :

وعليه يكون الخطأ شخصياً إذا كان الموظف يهدف بأدائه لعمله تحقيق أغراضه الشخصية ، ويعتبر مرفقياً إذا كان أداؤه للعمل بهدف تحقيق المصلحة العامة[٣]، وذلك كأن يمنح الموظف لأحد الأفراد رخصة لمحل يمارس نشاطاً خطراً ، أو مقلقاً للراحة في منطقة سكنية بهدف الحصول على رشوة، فإن الخطأ يكون شخصياً ، بخلاف ما لو منحها معتقداً أنه يقدم خدمة لأحد أفراد الشعب.

ويؤخذ على هذا المعيار : أنه لا يصور حقيقة الواقع ؛ لأنه يؤدي عملاً إلى إعفاء الموظف من المسؤولية في كل حالة لا يكون خطؤه مشوباً بسوء النية[٤].

ثالثاً : معيار الفصل عن الوظيفة:

وينظر هذا المعيار إلى العمل الذي يقوم به الموظف ، فإذا كان يمكن فصل العمل الذي يقوم به الموظف عن الوظيفة ، فإن الخطأ يكون شخصياً أما إذا لم يمكن فصل عمل الموظف عن الوظيفة فإن الخطأ يكون مرفقياً.

---

(١) القضاء الإداري ، ماجد الحلو ، ص ٣٥٣.

(٢) القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة ، محسن خليل ، ص ٧٤١.

(٣) القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة ، مرجع سابق ، ص ٧٤٣.

(٤) القضاء الإداري ، سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص ١٢٢.

ولكن يؤخذ على هذا المعيار : أن هناك أعمالاً يقوم بها الموظف ، ولا يمكن فصلها عن الوظيفة، ومع ذلك فهي تعد أخطاءاً شخصية[١].

رابعاً : معيار جسامة الخطأ :

وطبقاً له يكون الخطأ شخصياً إذا كان جسيماً ، بحيث لا يمكن اعتباره من الأخطاء العادية التي يتعرض لها الموظف في حياته الوظيفية، أما إذا كان الخطأ عادياً مما يتعرض له الموظف في أدائه لعمله فيكون مرفقياً[٢].

ويؤخذ على هذا المعيار : أنه غير جامع ، ولا مانع حيث أنه قد توجد بعض الحالات يكون الخطأ فيها شخصياً رغم عدم جسامته ، كما أنه قد توجد حالات أخرى يكون الخطأ فيها مرفقياً مع كونه خطأ جسيماً[٣].

يتضح مما سبق: أن هذه المعايير لم تتوصل إلى وضع حد فاصل بين الخطأ الشخصي ، والخطأ المرفقي ، مما يؤدي إلى صعوبة التمييز بين الخطأين ، بل وربما الخلط بينهما .

ونتيجة لما تقدم ، ورجاءً في الخروج بمفهوم واضح لكل من الخطأ الشخصي ، والخطأ المرفقي، ومدى أثر ذلك على مسؤولية الإدارة ، فإنه من الواجب تناول هذين الخطأين بشيء من التفصيل ، وذلك على النحو التالي:

أولاً : الخطأ الشخصي :

الموظف عند ارتكابه لأي خطإٍ شخصي لا يخلو من إحدى صورتين:

الأولى : أن يكون ارتكاب الموظف للخطأ خارج إطار الوظيفة ، بأن يقع في حياة الموظف الخاصة ، كأن يصدم موظف عام أحد الأفراد أثناء تنزهه بسيارته الخاصة فيصيبه بضرر[٤].

---

(١) مبادئ علم الإدارة ، محمد نور الدين عبد الرازق ، ص ٧٦

(٢) القضاء الإداري ، محسن خليل ، مرجع سابق ، ص ٥٥٨.

(٣) القضاء الإداري ، ماجد الحلو مرجع سابق ، ص٣٥٣.

(٤) القضاء الإداري ماجد الحلو ، مرجع سابق ، ص ٣٥٥.

ولا جدال من أن المسؤولية في هذه الصورة تقع على عاتق الموظف بصفته فرد من الأفراد ، كما يختص القضاء العادي بنظر النزاع ، والفصل

فيه ، ويكون التعويض من مال الموظف الخاص[١].

والثانية : أن يكون في صدور الخطأ من الموظف علاقة بالوظيفة ، كأن يقع زمن الوظيفة ، أو مكانها، أو باستخدام أدواتها ، ولكنه مع ذلك ليس من الأخطاء التي يقع فيها الموظف العام[٢].

ولا صعوبة في تحديد الخطأ الذي يفترض عدم صدوره من الموظف في حالة نص النظام على إتباع الموظف سلوكاً معيناً ، كأن يأمر بواجبات محددة ، أو ينهى عن أمور معينة ، كما هو الحال في نظام الخدمة المدنية، حيث ينص النظام على أنه « يجب على الموظف خاصة :

أ) أن يترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة ، والكرامة ، سواء كان ذلك في محل العمل ، أو خارجه.

ب) أن يراعي آداب اللياقة في تصرفاته مع الجمهور ، ورؤسائه ، وزملائه، ومرؤوسيه.

ج) أن يخصص وقت العمل لأداء واجبات وظيفته ، وأن ينفذ الأوامر الصادرة إليه بدقة ، وأمانة في حدود النظم ، والتعليمات»[٣].

كما ينص النظام على أنه : « يحظر على الموظف خاصة :

أ) إساءة استعمال السلطة الوظيفية.

ب) استغلال النفوذ .

ج) قبول الرشوة ، أو طلبها بأي صورة من الصور المنصوص عليها في نظام مكافحة الرشوة.

د) قبول الهدايا أو الإكراميات ، أو خلافه ، بالذات ، أو بالواسطة لقصد الإغراء من أرباب المصالح.

---

(١) القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة ، مرجع سابق ، ص ٧٤٤.

(٢) القضاء الإداري ، ماجد الحلو ، مرجع سابق ، ص ٣٥٥.

(٣) المادة (١١) من نظام الخدمة المدنية.

هـ) إفشاء الأسرار التي يطلع عليها بحكم وظيفته ، ولو بعد تركه الخدمة[١].

فإذا ما خالف الموظف ما سبق كان الخطأ شخصياً ، كأن يمنح الموظف رخصة لمحل يمارس أعمالاً صناعية في منطقة سكنية من أجل الحصول على رشوة ، مما أدى إلى الإضرار بسكان المنطقة[٢].

ويجب ملاحظة أن الموظف العام ينتمي إلى طبقة خاصة ، هي طبقة الموظفين العموميين ، وفي ذلك تأثير على تحديد الخطأ ، حيث أن المعيار سيكون هو الانحراف عن سلوك الموظف العادي[٣].

وحقيقة هذا الخطأ : أنه لولا علاقته بالوظيفة لكان خطأ شخصياً بحتاً كما في الصورة الأولى ، كما أنه لو لم تثبت شخصيته لعد خطأ إدارياً ، أو مرفقياً.

وهذا الخطأ ، وإن كان يقع على عاتق الموظف ، إلا أن الإدارة تكون مسؤوله عن ذلك مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، بمعنى أن الإدارة لا تكون مسؤولة عن الخطأ إلا بثبوت خطأ الموظف، ونسبته إليه ، ولا يمنع ذلك من رجوع الإدارة على الموظف بما دفعته من تعويض[٤].

وعليه فيكون التعويض من الأموال العامة ابتداء ، ثم إن للإدارة الرجوع على الموظف في ماله الخاص[٥].

أما عن الجهة المختصة بفصل النزاع في ذلك : فيذهب بعض الشراح[٦]إلى اختصاص القضاء الإداري بنظره ، لعلاقته بالوظيفة العامة والتي يختص القضاء الإداري بنظر النزاع فيها .

---

(١) المادة (١٢) من نظام الخدمة المدنية.

(٢) ولا يعني قيام مسؤولية الموظف الشخصية في هذه الحالة عدم قيام المسؤولية الجزائية ، أو حتى التأديبية ، إذا كانت مسؤولية يتصور تحققها بمنأى عن الأخرى.

(٣) القضية رقم ٣٠ في ١٣٩٣/٣/٢٨هـ ، من أحكام هيئة التأديب في المجموعة الأولى الصادرة حتى نهاية عام ١٣٩٤هـ.

(٤) القضاء الإداري ، ماجد الحلو ، ٣٥٧.

(٥) القضاء الإداري ، سليمان الطماوي ، ١٩٩.

(٦) القضاء الإداري ، سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص ١١٨.

بينما يذهب البعض الآخر [١] إلى اختصاص القضاء العادي بمثل هذه المنازعة؛ لأن القاضي سيطبق أحكام ، ومبادئ المسؤولية المدنية.

ثانياً : الخطأ المرفقي :

وهو ذلك الخطأ الذي يقع من جراء مخالفة أحكام النظام الإداري ، متمثلاً في عمل مادي ، أو تصرف نظامي ، وسواءً أخذ ذلك صورة عمل إيجابي، أو كان على هيئة تصرف سلبي سببه عدم القيام بما أوجبه النظام[٢].

وعلى ذلك فإن الخطأ المرفقي الناتج عن الأعمال الإدارية يمكن تحققه في إحدى حالتين :

الحالة الأولى : الخطأ في تنفيذ الواجب ، ويشمل ذلك كل الآثار السلبية التي تتولد عن النشاط الإيجابي للإدارة ، وتتجسد هذه الحالة في صورتين :

الصورة الأولى : سوء قيام المرفق بالخدمة ، كإصابة أحد الأفراد عند مطاردة أحد المجرمين دون مراعاة الاحتياطات اللازمة.

الصورة الثانية : تأخر المرفق في القيام بالخدمة ، كأن يتقدم أحد الأفراد[٣] إلى الإدارة بطلب تصحيح ترخيص بناء كان قد احتوى على بعض الأخطاء ، فتأخرت الإدارة في الرد عليه ردحاً من الزمن رغم تكرار طلبه ، مما ألحق الضرر به[٤].

الحالة الثانية : الامتناع عن أداء الواجب الذي يأمر به النظام ، ويشمل ذلك جميع الأمور التي تتعلق بالنشاط السلبي للإدارة في علاقتها مع الأفراد[٥] ، كامتناع مدرسة من قبول تلميذ تتوافر فيه الشروط النظامية دون مبرر ، أو رفض منح شخص رخصة قيادة رغم توافر الشروط النظامية.

---

(١) القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة ، مرجع سابق ، ص ٧٤٠.

(٢) القضاء الإداري ، ماجد الحلو ، مرجع سابق ، ص ٣٥٢.

(٣) القضاء الإداري ، ماجد الحلو ، مرجع سابق ، ص ٣٦٠.

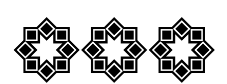
(٤) القضاء الإداري ، سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص ١٤٦، ١٤٩.

(٥) الرقابة على أعمال الإدارة ، سامي جمال الدين ، ص ١٢٠

ويفهم مما سبق أن الخطأ المرفقي : يعتبر خطأ موضوعياً ينسب إلى المرفق مباشرة ، سواء أمكن نسبته إلى موظف معين ، أو تعذر ذلك ، بمعنى أن المرفق ذاته هو الذي قام بنشاط مخالف للنظام[١].

والمسؤولية الإدارية عن الخطأ المرفقي : تعتبر مسؤولية أصيلة غير تبعية، أي أنها لا تقوم على أساس مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه ، فلا يشترط ثبوت خطأ الموظف لمساءلة المرفق ، بل تقام الدعوى على المرفق مباشرة أمام القضاء الإداري ، ويكون التعويض من الأموال العامة.

وبذلك تتضح أهمية التفرقة بين الخطأين : حيث لا يسأل الموظف إطلاقاً عن الخطأ المرفقي ، وذلك من أجل حمايته ، وحثه على أداء الواجب ، وتطمينه بعدم مسؤوليته عن أي ضرر ينتج عن نشاط الوظيفة ، وفي ذلك تحقيق للمصلحة العامة بضمان سير المرافق العامة، وأداء خدمتها بكفاءة وانتظام[٢].



(١) القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة ، مرجع سابق ص ٤٧٠.

(٢) المسؤولية التقصيرية عن فعل الغير ، سيد أمين محمد ، ص ٨٠ .

الفرع الثاني

موقف ديوان المظالم من التفرقة بين الخطأ الشخصي ، والخطأ المرفقي :

إن ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية باعتباره هيئة ، أو جهة مخولة بالنظر في المنازعات الإدارية قد مرّ بأطوار متعددة ، ومراحل مختلفة، حتى أصبح جهة قضاء إداري مستقلة ، تقوم إلى جوار القضاء العادي ، وتختص بنظر المنازعات التي تنشأ بين الدولة ، والأفراد ، إلى جانب اختصاصات أخرى، وبالنسبة لمبدأ التفرقة بين الخطأ الشخصي ، والخطأ المرفقي فإن ديوان المظالم لم يضع معياراً مميزاً لمدلول الخطأ الشخصي حتى يسهل تمييزه عن الخطأ المرفقي بيد أن الذي يظهر من استعراض بعض الأحكام الصادرة عن ديوان المظالم أن الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي لا علاقة له بالوظيفة ، بأن يكون قد وقع في حياة الموظف الخاصة.

وهذا ما أشار إليه ديوان المظالم في قراره رقم ١٣٩٩/٢٦/٨هـ ، والقضية رقم ٨/١/ق لعام ١٣٩٩هـ ، حيث جاء فيه « عن مدى التزام ديوان المراقبة العامة بتعويض المتظلم عن فترة سجنه على أساس المسؤولية ، فإنه لما كان من أركان المسؤولية ثبوت الخطأ من جانب الإدارة ، والثابت من الوقائع أن السائق ارتكب حادث الدهس يوم ١٣٩٦/١١/٢٦هـ بسيارته الخاصة حالة كونه منقطعاً عن العمل وفي اليوم غير المكلف بمهمة لصالح الوظيفة ، ومن ثم لا يكون لجهة عمله أي صلة بهذا الحادث ، و لم تسهم بنصيب ، ولو يسير في وقوعه، وبهذا ينتفي كل خطإٍ مرفقي من جانبها ، ويكون خطأ المتظلم من الأخطاء الشخصية التي يتحمل نتائجها المدنية ، والجنائية ، ولا وجه لمساءلة جهة العمل... ...»[1].

---

(١) مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية التي قررتها لجان ودوائر الديوان من عام ١٣٩٧-١٣٩٨هـ .

ومن هذا المنطلق يستفاد أن الخطأ الشخصي : هو الذي ارتكبه الموظف خارج نطاق الوظيفة ، حيث لم يكن المرفق حلقة وصل بين الموظف ، والخطأ ، إذ أنه قد ارتكبه ، وهو منقطع عن العمل ، ويكون بالتالي من الأخطاء الشخصية التي يسأل عنها مدنياً ، وجنائياً.

ولكن ذلك : لا يعطي حداً فاصلاً بين الخطأ الشخصي ، والخطأ المرفقي ، حيث أنه من المسلم به أن الخطأ الذي يكون خارج إطار الوظيفة يعد خطأ شخصياً بحتا لا تسأل الإدارة عنه إطلاقاً، وإنما الغموض في تحديد الخطأ الشخصي الذي له علاقة بالوظيفة.

وفي خصوص هذا جاء في قرار الديوان رقم ٣٥/ت لعام ١٤٠٠هـ والقضية رقم ٣٦٠/١/ق لعام ١٣٩٩هـ إشارة إلى إمكانية الأخذ بفكرة الخطإ الشخصي والخطإ المرفقي، حيث ورد في الحيثيات من تلك القضية : « يمكن للجهة الإدارية الرجوع بعد ذلك على منسوبيها بالتعويض الذي تدفعه ، إذا ثبت أنه أخطأ خطأ يرقى إلى مرتبة ما يعرف في الفقه ، والقضاء الإداريين بالخطأ الشخصي، وبما يتناسب مع هذا الخطأ وخطئها المرفقي إن وجد»[1].

وهذا يعد إقراراً من الديوان : بما يعرف بالخطأ الشخصي ، والخطأ المرفقي، وأن رجوع الإدارة على الموظف مرهون بثبوت خطأ شخصي من جهته، ومفهوم ذلك أنه عند عدم ثبوت خطأ الموظف الشخصي فإنه يعد خطأ مرفقياً ، ولا حق للإدارة في الرجوع على الموظف. وديوان المظالم في ظل نظامه الجديد أقر في أعماله النظر إلى ما يعرف بالخطأ الشخصي ، والخطأ المرفقي والذي ظهر ذلك واضحاً من خلال ذكر بعض الأحكام الدالة على الأخذ بمبدأ الخطأ الشخصي ، والمرفقي ، ومن هذه الأحكام أيضا ما يلي:

---

(١) مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية التي قررتها لجنة التدقيق لعام ١٤٠٠هـ.

١- تتحصل وقائع هذه الدعوى بالقدر اللازم للحكم فيها في أنه بتاريخ ١٤٢٣/١/١٩هـ ورد إلى ديوان المظالم الاستدعاء المقدم من مدير عام مركز الخدمات ، والتكنولوجيا المتضمن طلب نظر دعواه في مواجهة وزارة الصحة التي امتنعت عن صرف فرق زيادة رسوم المحروقات التي قامت بتأمينها خلال تعاقدها مع المدعى عليها لصيانة ، ونظافة المراكز الصحية بمحافظة جده ، والتي سبق قيدها في الديوان برقم ١/٨٥٥ لعام ١٤١٩هـ ، وصدر فيها الحكم رقم ٩/د/أ/١٠ لعام ١٤١٩هـ بعدم قبول نظرها لكونها لا تستند إلى خطأ المدعى عليها مما يستلزم الحصول على إذن بنظرها ، وقد صدر الأمر السامي رقم ٢٠٧ وتاريخ ١٤٢١/٢/٢٥هـ الموجه إلى الديوان بنظر كافة طلبات التعويض المقامة ضد الجهات الحكومية ، وبعد نظر الدعوى حكمت الدائرة التي نظرتها بإلزام المدعى عليها الشؤون الصحية بمحافظة جده بتعويض المدعية مركز الخدمات والتكنولوجيا بمبلغ قدره (٢,٢٩٨,٨٢٢,٤٠) ريال[١].

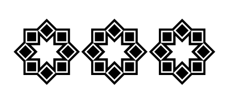
٢- مختصر دعوى تقدم بها أحد المدعين والتي ضمنها تظلمه من إيقافه من قبل البحث الجنائي التابع لشرطة منطقة نجران وذلك في ١٤٢٦/٨/٢٨هـ للاشتباه فيه في حادثة قتل قبل سنة من إيقافه حسب ما أفاد به المحققون ، وذلك بسبب رسالة أرسلت من جواله لا يعلم عنها شيئاً ، وبعد التحقيق لم يثبت ضده أي شيء ، وأطلق سراحه من قبل وزارة الداخلية ، لبراءته مما نسب إليه بموجب الخطاب الموجه من مدير شرطة شروره إلى مدير سجون نجران برقم ٩٠٩/٢٥/٧ في ١٤٢٧/٧/١٩هـ والذي كان يتظلم فيها المدعو أنه سجين ما يقارب سنة إلا شهراً واحدا ، والنظام لا يخول جهة الشرطة سجنه لأكثر من ستة أشهر ، وقد نظرت هذه الدعوى يوم الأربعاء الموافق ١٤٢٨/٩/٧هـ بحكم رقم ٣٣/د/١/١٩ لعام ١٤٢٨هـ وألزمت الدائرة التي نظرت هذه الدعوى شرطة شروره المدعى عليها بدفع مبلغ مائة ، وتسعه وثلاثون ألف ريال[٢].

---

(١) مجموعة الأحكام و الأقضية بديوان المظالم بمنطقة عسير لعام ١٤٢١ .

(٢) مجموعة الأحكام و الأقضية بديوان المظالم بمنطقة عسير لعام ١٤٢٨هـ .

٣- مختصر دعوى تقدمت بها إحدى الشاكيات ضد صندوق التنمية العقاري ، والمتضمن : أنها اشترت نصيب أم زوجها في عام ١٤١٩هـ كما قامت بشراء نصيب أولاد زوجها من الزوجة الأولى المطلقة ، وبعد المكرمة الملكية التي تنص على إعفاء الورثة من سداد الأقساط تقدمت إلى وزارة المالية بطلب الإعفاء إلا أن الوزارة رفضت طلبها بحجة أن القرض باسم المعنية وليس باسم المتوفى ، وحكمت الدائرة التي نظرت هذه الدعوى بطلب إلزام الصندوق بتطبيق مكرمة خادم الحرمين الشريفين ؛ وكان هذا الحكم برقم ٥٨/د/أ/١٩ لعام ١٤٢٩هـ[١].



(١) مجموعة الأحكام و الأقضية بديوان المظالم بمنطقة عسير لعام ١٤٢٩هـ.

المبحث الثاني

مدى تحمل الإدارة لأخطاء الموظف العام

وفيه مطلبان :

المطلب الأول

مدى تحمل الإدارة لأخطاء الموظف العام في الفقه الإسلامي

يعتبر الموظف العام نائباً عن الأمة فيما وكل إليه من أعمال، وأن تصرفه في ذلك ضمن حدود المصلحة العامة مضافة إلى الأمة ، وكأنها صادرة عنها ، ومن أجل ذلك فما كان من خطأ هو معذور فيه فإن التزام ضمانه يقع على الدولة ، ومن خزينتها العامة ؛ لأن الموظف إنما يعمل لمصلحة الأمة عامة، ولتحقيق النفع العام لهم فكان خطؤه عليهم ، وضمانه من بيت مالهم[1].

وأصل ذلك ما أخرجه عبدالرزاق، قال : أخبرنا معمر، عن الزهري ، عن عروة ، عن عائشة أن النبي ﷺ بعث أبا جهم بن حذيفة مصدقاً ، فلاجَّهُ رجلٌ في صدقتهِ، فضربه أبو جهم فشجَّهُ، فأتوا النبي ﷺ فقالوا : القَوَدَ يا رسول الله ، فقال النبي ﷺ : « لكم كذا ، وكذا» فلم يرضوا ، فقال: «لكم كذا ، وكذا» فلم يرضوا ، فقال : « لكم كذا ، وكذا » فرضوا ، وقال: «أرضيتم؟» قالوا: نعم»[2].

ووجه هذا الأمر أن رسول الله ﷺ اعتبر أبا جهم نائباً عن الدولة في عمله ذلك فما كان من خطأ بسبب الوظيفة ، فإن ذلك يعد بمثابة خطأ الدولة، فكان التعويض ، أو الضمان من بيت المال.

---

(١) بدائع الصنائع ، للكاساني ، ٤٥٩/٥. – ٤٦٠ .

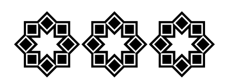
(٢) أخرجه عبدالرزاق في مصنفه ، ١٨٠٣٢ (٤٦٢/٩) ، ومن طريقه أحمد في مسنده (٢٣٢/٦)، وأبو داود في الديات: باب العامل يصاب على يديه خطأ برقم (٤٥٣٤)، والنسائي (٣٥/٨) وابن ماجه برقم (٢٦٣٨) والبيهقي في السنن الكبرى (٤٩/٨)، برقم (١٦٤٥٣).

وقد عوض عمر بن عبدالعزيز رحمه الله رجلاً بعشرة آلاف درهم حيث إنه قد زرع زرعاً ، فمر به جيش من أهل الشام ، فأفسدوه[١].

وذلك أن الضرر الناتج هنا ، وهو تلف الزرع إنما كان بخطأ من الجيش الذي هو في مهمة من أجل الأمة ، ونائباً عنها فكان ضمان خطأه في بيت مال الأمة.

وقد جاء في كتب الفقه الإسلامي ما يؤكد هذا المعنى ، ومن ذلك ما جاء في المغني لتعليل مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها أن الموظف يعتبر نائبا للمسلمين ، ووكيلهم ، ولأن خطأ الموظف يكثر لكثرة تصرفاته وأعماله[٢].

يقول ابن قدمه [٣]: « وإذا قلنا إنه في بيت المال – أي الضمان – فينبغي أن يكون في القليل ، والكثير ؛ لأن جعله في بيت المال لعلة أنه نائب عنهم ، وخطأ النائب على مستنيبه..» [٤].



(١) الخراج لأبي يوسف ، ١٣٠٢هـ ، ص ٦٨٠.

(٢) المغني ، لابن قدامة ، ٢٥٦/١٤.

(٣) هو أبو محمد عبدالله بن محمد بن قدامة العدوي القرشي المقدسي، ثم الدمشقي ، الملقب بموفق الدين ، كان من أئمة المذهب الحنبلي في زمانه ، عميق التفكير، أخذ علمه من أعيان علماء بلده ، ثم في بغداد ، والموصل ، ومكة ، قال عنه شيخ الإسلام : « ما دخل الشام بعد الأوزاعي أفقه من الموفق – رحم الله –، توفي في دمشق سنة (٦٢٠هـ) ، ودفن في سفح جبل قاسيون.

من مؤلفاته « المغني ، والمقنع ، والكافي ، وروضة الناظر في أصول الفقه» ، وغير ذلك.

راجع في ترجمته : ذيل طبقات الحنابلة (١٣٣/٢-١٤٩) ، وشذرات الذهب (٨٨/٥) ، الأعلام ٦٧/٤.

(٤) المغني (٢٥٧/١٤).

المطلب الثاني

مدى تحمل الإدارة لأخطاء الموظف العام في النظام السعودي

اختلف الشراح حول أساس هذا التحمل والمسؤولية الملقاة على عاتق الإدارة بسبب خطأ الموظف التابع لها ، على أربعة أقوال[1] :

القول الأول: ذهب فريق من الشراح إلى أن أساس هذا التحمل والمسؤولية هو خطأ الإدارة المفترض.

القول الثاني : ذهب فريق آخر من الشراح إلى القول بأن أساس هذا التحمل والمسؤولية يكمن في فكرة النيابة.

القول الثالث : ذهب فريق ثالث من الشراح إلى القول بأن أساس هذا التحمل ، والمسؤولية تقوم على فكرة تحمل التبعة.

القول الرابع : ذهب فريق رابع من الشراح إلى تأسيس التحمل والمسؤولية على فكرة الضمان .

ويرجع البعض سبب الاختلاف في تحمل الإدارة ، ومسؤوليتها إلى أن هذه المسؤولية هل تقوم على الخطأ فتكون مسؤولية شخصية فيدخل تحتها الآراء التي تنادي بخطأ الإدارة ، وهي فكرة الخطأ المفترض ، أو فكرة النيابة ، أم أنها مسؤولية موضوعية ينصب النظر فيها إلى الصلة بين الإدارة ، والضرر الذي أصاب الغير نتيجة لما يمارسه الموظف من نشاط فيكون الأساس هو تحمل التبعة ، أو الضمان[2].

---

(١) راجع في هذه الأقوال ، الوسيط في شرح القانون المدني ، د/ عبدالرزاق بن أحمد السنهوري ١/١١٧٦.

(٢) المسؤولية المدنية في ضوء الفقه والقضاء ، عبدالحميد الشواربي، ص٢٧٧.

ومن الشراح من يرى أن سبب الخلاف في تحمل الإدارة ، ومسؤوليتها ، هو نوع المسؤولية هل هي مسؤولية ذاتية ؟ فيدخل تحتها فكرة الخطأ المفترض ، وفكرة تحمل التبعة أم أنها مسؤولية عن فعل الغير فيكون الأساس إما الضمان ، أو النيابة؟ [١]

وفيما يلي نعرض لهذه الأقوال بشيء من الإيجاز

١ـ فكرة الخطأ المفترض :

وهذه الفكرة تجعل مسؤولية الإدارة أساسها خطأ يفترضه النظام افتراضاً لا يقبل إثبات العكس، و مصدر هذا الخطأ قد يكون خطأ مفترضاً في الاختيار ، وقد يكون هذا الخطأ في التوجيه ، والرقابة ، وقد يكون مصدر الخطأ في العاملين السابقين معاً ، وانتقدت هذه الفكرة ، بأن مؤداها التزام الإدارة ببذل العناية في الاختيار ، أو التوجيه ، والرقابة مع أن المطلوب من الإدارة بذل غاية وهي عدم الإضرار بالغير[٢].

٢ـ فكرة النيابة :

يذهب هذا الرأي إلى أن ما يصدر من الموظف من أعمال تعتبر وكأنها صادرة من الإدارة ، مما يترتب عليه اعتبار خطأ الموظف هو ذاته خطأ الإدارة وكأنه حصل منها شخصياً ؛ لأن الموظف ليس إلا امتداداً لشخص الإدارة.

بيد أن هذه الفكرة لم تسلم من النقد، فقد وجه لها ما يلي :

أ – أن النيابة تقتضي عدم رجوع المضرور على الموظف ، وإنما على المنيب فقط وهي الإدارة مع أن رجوعه على الموظف أمر مقرر.

---

(١) الوسيط ، مرجع سابق ، ١١٧٧/١.

(٢) الوسيط ، مرجع سابق ، ١١٨٠/١.

ويجاب عن ذلك : أن رجوع المضرور على الموظف أمر مسلم به في حالة ما إذا كان الخطأ شخصياً أما في حالة الخطأ المرفقي ، والذي يكون الموظف عند ارتكابه في مركز النائب للإدارة ، فإن المضرور ليس له إلا الرجوع على الإدارة ؛ لأن الخطأ هنا خطأ إداري وليس خطأ مدنياً[١].

ب – أن النيابة لا تكون في الأعمال المادية ، وإنما تكون في التصرفات النظامية[٢].

ويجاب عن ذلك : بعدم التسليم بأن النيابة لا تكون في الأعمال المادية ذلك أن أعمال الإدارة إما تصرفات نظامية ، أو أعمال مادية يقوم بها الموظف نيابة عن الإدارة[٣].

٣ـ فكرة تحمل التبعة[٤] :

وتقوم هذه الفكرة على أساس أن المتبوع الذي يستفيد ، أو ينتفع بنشاط تابعه يجب أن يتحمل تبعه هذا النشاط ، وما ينجم عن مخاطر قد تلحق الضرر بالغير ، وقد تعرضت فكرة تحمل التبعه للنقد من الوجوه التالية :

١ – أن اعتبار فكرة تحمل التبعة أساساً للمسؤولية تقتضي مساءلة المتبوع عن كل أفعال تابعة الضارة غير المشروعة التي تلحق الضرر بالغير سواء أكانت نتيجة خطإٍ من التابع ، أم لم تكن كذلك ؛ لأن المتبوع يستفيد ، وينتفع من كل نشاط التابع فيقتضي عليه أن يتحمل الأخطاء الصادرة منه، وهذه الفكرة تتعارض مع أساس مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه التي تتطلب وقوع خطإٍ من التابع حال تأدية الوظيفة ، أو لسببها .

٢ – فكرة تحمل التبعة لا تتطلب أن يرجع المتبوع في حالة وفائه للمضرور ما يستحقه من تعويض على التابع ويتعين على المتبوع أن يتحمل تبعة هذا النشاط الذي استفاد منه .

---

(١) المسؤولية المدنية في ضوء الفقه والقضاء ، مرجع سابق ص ٢٧٩.

(٢) نظرية الالتزام، أحمد حشمت بوستيت ، ص٤٨٩.

(٣) نظرية الالتزام ، مرجع سابق ، ص ٤٩١.

(٤) نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية ، دراسة مقارنة ، د/ سامي حامد سلميان ، ١/ ٣٩٧ ، ص ٣٩٨ .

٣- في حالة تحمل التبعة كأساس لمسؤولية المتبوع في استعارة خدمات التابع يستحيل وقوع المسؤولية على متبوع واحد .

٤ـ فكرة الضمان :

يؤسس فريق من الشراح هذه المسؤولية على فكرة الضمان بأن النظام أراد تأمين الغير ضد الأضرار التي تقع من أشخاص غالباً ما يكونون من الناحية الاقتصادية في حالة من الإعسار تعجزهم عن جبر تلك الأضرار.

وانتقدت هذه الفكرة بما يلي :

أ – أن الضمان لا يلزم الغير إلا بناء على التراضي ، أو أن ينص النظام على ذلك صراحة ، فهذه الفكرة لا تخرج عن كونها مجرد فرض تصوري لا أساس له من الواقع[١].

ب – أن الضمان ، أو الكفالة في الأصل نظام مقرر لمصلحة المدين أكثر من مصلحة الدائن بينما في مسؤولية الإدارة عن خطإِ الموظف تفرضها مصلحة المضرور[٢].

وعندما ننظر إلى النظام السعودي ، ومدى ما يراه حيال مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها فيكون ذلك من خلال الوقائع التي حصلت بين الإدارة ، وموظفيها ، وكانت منظورة أمام ديوان المظالم وعند النظر إلى بعضها تبين لي ما يلي :

فمن حيث خطأ الموظف الشخصي والمتصل بالوظيفة : نجد أن الديوان يقيم مسؤولية الإدارة بناء على مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، ويلزم الجهة الإدارية بتعويض المتضرر من جراء هذا الخطأ ، كما يقوم بتوجيه للإدارة بالرجوع على الموظف بما دفعته من تعويض إذا أرادت ذلك.

---

(١) مسئوولية المتبوع ، محمد الشيخ عمر ، ص ٨٨.

(٢) مسؤولية المتبوع ، مرجع سابق ، ص ٨٨.

ومن الأمثلة على ذلك ما جاء في القضية رقم ٢٩/٤/ق لعام ١٤١٤هـ، من سجن المدعي الذي كان فاقداً للمشروعية ، وعلى خلاف ما هو مقرر شرعاً ونظاماً ، حيث ورد في الوقائع ، والأسباب : « وكان على المتسبب في سجنه (المدعي) وهي الشرطة بسراة عبيدة كامل الكفالة ، وموضوعها قبل الإقدام على سجنه ، واستغلال جهالته في موضوع لم يرد في نص كفالته، وبالتالي فهي مسؤولة عن هذا الخطأ ، ولها الرجوع على من تسبب فيه من منسوبيها إذا أرادت ذلك...» [١].

ومن ذلك ما جاء في القضية رقم ١٦/٧/ق لعام ١٤١٧هـ من سجن المدعي غير المشروع ، حيث جاء في الأسباب من هذه القضية : « وحيث إن تصرف المدعى عليه المتمثل في سجن المدعي مدة ستة وسبعين يوماً قد جاء فاقداً لسند مشروعيته ، ونظاميته .. وهو ما يرتب في جانب المدعى عليه ركن الخطأ الموجب لمسؤوليتها .. وللمدعى عليه الرجوع على المتسبب من موظفيها فيما تحملته من تعويض وفقاً لما تقضي به الأصول ، والقواعد الشرعية»[٢].

كما أن صدور الخطأ الشخصي من الموظف ، واعترافه به لا يعطي الإدارة الحق في التنصل من المسؤولية ،حيث جاء في القضية رقم ٥٤٨/١/ق لعام ١٤١٨هـ من أن تزوير الموظف ، واعترافه بذلك لا ينهي مسؤولية الإدارة، حيث ورد في الأسباب : « كما أن من قام بالتزوير هو أحد منسوبي الأمن العام (المدعى عليه) ، وقد قام بالتزوير على إدارته خلال أداء عمله الرسمي، وقد استخدم الأوراق، والأختام الخاصة بإدارته ، وزور توقيع أحد المسؤولين بالإدارة.. وليس صحيحاً أن بمجرد القبض على المتهم ، وهو أحد منسوبي الجهة ، واعترافه بالتزوير تنتهي مسؤولية الإدارة ؛ لأن التزوير وقع من أحد منسوبيها ، ووقع على جهة الإدارة نفسها .. فهي المسؤولة عن مطالبته واسترجاع حقها»[٣].

---

(١) حكم رقم ١٢/١٨/١/٣/٤/د/٣٣ لعام ١٤١٥هـ والصادر من ديوان المظالم.

(٢) حكم رقم ٧/د/ف/٣٩ لعام ١٤١٩هـ ، والصادر من ديوان المظالم.

(٣) حكم رقم ١١/د/٢ لعام ١٤١٩هـ ، والصادر من ديوان المظالم.

أما الأخطاء التي تكون ناتجة عن الأعمال الإدارية : فسواءً كانت نتيجة الخطأ في تنفيذ الواجب ، أو كان الخطأ بسبب امتناع الإدارة عن أداء الواجب ، فإن ديوان المظالم يقيم المسؤولية على الإدارة باعتبارها مسؤولية أصيلة غير تبعية ، ويلزمها بالتعويض دون القيام بتوجيه للإدارة في الرجوع على الموظف كما هو الحال في الأخطاء الشخصية المتصلة بالوظيفة.

ومن الأمثلة على ذلك ما جاء في القضية رقم ١٦٢/٣/ق لعام ١٤١٧هـ حيث كان سبب حدوث الضرر للمدعي خطأ الإدارة في تنفيذ الواجب متمثلاً في سوء قيام المرفق بالخدمة ، إذ ورد في الأسباب من هذه القضية: «وقد ثبت للدائرة توافر أركان المسؤولية التقصيرية : من حدوث خطأ المدعى عليها في منح المدعي ترخيصاً لموقع لم تتحر عن ملكيته، و لم تراع ما تنص عليه الأنظمة والتعليمات المبلغة لها ، والتعويض يكون على الإدارة دون أن يلزم ديوان المظالم بتعويض معين ، والمرجع في ذلك إلى أهل الخبرة في تحديد التعويض المناسب ...» [1].

كذلك ما جاء في القضية رقم ٤٩٩/١/ق لعام ١٤١٩هـ ، حيث كان سبب حدوث الضرر للمدعي ناتجاً عن امتناع الإدارة من تنفيذ الواجب، إذ ورد في الأسباب : « حيث يهدف المدعي من دعواه إلزام المدعى عليها بأن تعوضه عن نخيله التي أزيلت من قبلها بالتعويض المناسب على سند من إقرارها بإزالة تلك النخيل ، وعدم منحه أرضاً بديلة وفقاً لما وعدته به ... وحيث إن الثابت من أوراق الدعوى أن هناك تعد من قبل الأمانة على مزرعة المدعي... فإن ذلك يعد خطأ من قبل الأمانة ، ترتب عليه ضرر لحق بالمدعي ، تلتزم معه الأمانة بجبر ذلك الضرر لتسببها به»[2].

---

(١) حكم رقم ٤/د/ف/٣١ لعام ١٤١٨هـ ، والصادر من ديوان المظالم.

(٢) حكم رقم ٨/د/ف/٢٨ لعام ١٤١٩هـ ، والصادر من ديوان المظالم.

المبحث الثالث

جزاءات الأخطاء الوظيفية

وفيه مطلبان :

المطلب الأول

جزاءات الأخطاء الوظيفية في الفقه الإسلامي

وتقرير الجزاءات الوظيفية على الموظف العام عند ارتكابه لأخطاء الوظيفة يعد حماية وأمن وظيفياً له من أجل ردعه ، وزجره عن معاودة هذه الأخطاء ؛ لأن يقين الموظف بهذه الجزاءات أكبر مانع له من ارتكاب الأخطاء الوظيفية ، ومن الجزاءات على الأخطاء الوظيفية في الفقه الإسلامي ما يلي:

أولاً : النصح ، والوعظ :

وهذه أبسط أنواع العقوبات التأديبية الإسلامية ، وأخفها فهي تفيد ذلك النوع من الموظفين الذين وصلوا إلى درجات الإدارة العليا ، وكانوا عبر سيرتهم الوظيفية يتمتعون بسمعة حسنة طيبة ، وروح إيمانية قوية ، تنزجر بالوعظ ، والنصح عادة ، فهو لا يزيد عن تذكيرهم بسيرتهم الحسنة الطيبة[١] ، وأساس ذلك قوله تعالى﴿ وَٱذْكُرُواْ نِعْمَتَ ٱللَّهِ عَلَيْكُمْ وَمَآ أَنزَلَ عَلَيْكُم مِّنَ ٱلْكِتَٰبِ وَٱلْحِكْمَةِ ﴾[٢] وقوله تعالى ﴿ هَٰذَا بَيَانٌ لِّلنَّاسِ وَهُدًى وَمَوْعِظَةٌ لِّلْمُتَّقِينَ ﴾[٣] وقوله تعالى

---

(١) النظرية العامة للتأديب في القانون المصري والشريعة الإسلامية ، نصر الدين مصباح القاضي ، ص٦٦

(٢) سورة البقرة ، آية ٢٣١ .

(٣) سورة آل عمران ، آية ١٣٨ .

﴿ وَذَكِّرْ فَإِنَّ ٱلذِّكْرَىٰ تَنفَعُ ٱلْمُؤْمِنِينَ ﴾[١]، فالوعظ نصح ، وتذكير الموظف بما يلين قلبه من عواقب الأمور ، وبالثواب ، والعقاب ، والنصح في أصله الخلوص ، والنصيحة كلمة جامعة يعبر بها عن أرادة الخير للمنصوح له [٢]

ثانياً : التوبيخ أو اللوم :

جاء في معجم مقاييس اللغة : (التوبيخ هو اللوم ، والتأنيب ، والتعنيف) ويقال : وبختـه ، أي لمته ، وعتبت عليه[٣].

وعرف الفقه الإسلامي هـذا النـوع مـن الجـزاءات ، وطبقـه علـى عمـال الدولـة الإسـلامية إذا ارتكبوا أخطاء بسيطة .

(وليس للتوبيخ صورة معينة يتم فيها فقد يكون بالإعراض عن الشخص مرتكب المخالفة ، أو بتوجيه حديث عنيف له باستخدام الألفاظ ، والعبارات التي يكون فيها زجر للشخص)[٤].

دليل مشروعيته :

ما جاء في الصحيحين عن رسول اللهﷺ أنه استعمل رجـلاً مـن بـني الأسـد علـى صـدقات بـني سليم يدعى (ابن اللتبية) فلما جاء حاسبه الرسول ، فقال العامل ، هذا لكم وهذا هديه فقـال الرسـول فهلا جلست في بيت أبيك ، وأمك حتى تأتيك هديتك إن كنت صادقاً ثم خطـب الرسـول فقـال إنـي استعمل الرجل منكم على العمل مما ولاني الله فيأتي فيقول هذا مالكم وهذا أهدي إلى . أفـلا جلـس في بيت أبيه ، وأمه حتى تأتيه هديته ، إن كان صادقاً ؟ والله لا يأخذ أحد منكم منهـا شـيئاً بغـير حقـه إلا لقي الله عز وجل يحمله يوم القيامة.....الحديث)[٥].

---

(١) سورة الذاريات ، آية ٥٥ .

(٢)لسان العرب ، لأبن منظور ، ، ج ٢ ، ص ٦١٥ ، ص ٦١٦ .

(٣) معجم مقاييس اللغة ، لابن فارس ٨١/٦.

(٤) المبادىء الأساسية للوظيفة العامة في الإسلام ، د. محمد أنس قاسم جعفر ، ، مرجع سابق، ص ٣٧.

(٥) رواه البخاري في الأحكام (١٤٥/١٣)، ومسلم رقم (١٨٣٢) في الامارة.

وجه الاستدلال :

هذا الحديث يتضمن ما يأتي :

الأول : توبيخ العامل ، والتعريض به على سلوكه باعتبار أنه أخل بواجبات وظيفته ، واستغل نفوذه ليحقق كسباً غير مشروع.

والثاني : إنذار لغيره ... ليأخذ حذره من المنزلق الذي انحرف فيه هذا العامل.

وما توبيخ الرسول لهذا العامل على مشهد جماعي من الناس إلا دليل على توجيه الإنذار للعمال الآخرين[١].

ومن الأدلة أيضا على مشروعيته ما أخرجه البخاري ومسلم عن أبي ذر ﷺ قال : (كان بيني وبين رجل كلام ، وكانت أمه أعجمية فنلت منها فذكرني إلى النبي ﷺ فقال لي : أسابيت فلاناً قلت : نعم قال : أفنلت من أمه؟ قلت نعم قال : إنك امرؤ فيك جاهلية)[٢].

ووجه الاستدلال أن قول الرسول ﷺ لابي ذر (إنك امرؤ فيك جاهلية) لوم ، وتوبيخ له على معصيته بسبب سب أم الرجل.

ومن الأدلة ما رواه عمرو بن الشريد عن أبيه عن النبي ﷺ قال : (لي الواجد ظلم يحل عرضه ، وعقوبته)[٣].

والشاهد من الحديث أن قوله (يحل عرضه) ففيه إشارة إلى جواز النيل من عرضه والإغلاظ له بالقول (وذلك مثل أن يقال له يا ظالم يا معتدي وقد يكون بإقامته من المجلس)[٤].

---

(١) تأديب الموظفين عند المسلمين بين الأمس، والحين ، يعقوب محمد محمد إسحاق، ص٤.

(٢) الحديث أخرجه البخاري ومسلم في صحيحهما ، انظر صحيح البخاري مع فتح الباري ٤٦٥/١٠، وصحيح مسلم ٩٣/٥.

(٣) رواه الإمام أحمد في المسند ، انظر مع الفتح الرباني ١٠٢/١٠١/١٥.

(٤) كشاف القناع ، للبهوتي (١٢٤/٦).

والتوبيخ يمكن أن يعاقب به في حالات الجرائم الصغيرة في حق من لم يقع منه الإجرام إلا سهواً، والتوبيخ أكثر إيلاماً من الوعظ ، وقد يعمل التوبيخ في نفس شخص ما لا يفعله الضرب في شخص آخر مما يشير إلى أهمية هذه العقوبة ، وعدم التهاون بها. [١]

ثالثاً : التعزير بأخذ المال :

التعزير بأخذ المال جزاء في الفقه الإسلامي يمكن أن يقابله الحسم من الراتب في النظام وقد اختلف الفقهاء في مشروعية التعزير بأخذ المال على قولين :

القول الأول :ذهب بعض متأخري الحنابلة كشيخ الإسلام ابن تيمية ، وتلميذه ابن القيم إلى جواز التعزير بأخذ المال [٢].

واستدل أصحاب هذا القول لقولهم بما يلي :

١- حديث بهز بن حكيم عن أبيه عن جده أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال : (في كل سائمة إبل في أربعين بنت لبون ، ولا يفرق إبل عن حسابها ، ممن أعطاها مؤتجرا فله أجرها ، ومن منعها فإنا آخذوها ، وشطر ما له عزمة من عزمات ربنا عز وجل لا يحل لآل محمد منها شيء) الحديث رواه الإمام أحمد ، والنسائي ، وأبو داود [٣]

ووجه الاستدلال :

أن قول النبي ﷺ (فإنا آخذوها ، وشطر ماله) فيه دليل على جواز التعزير بأخذ المال ممن منع الزكاة وهو قادر على دفعها وهذا دليل على أن للدولة أن تعزر بأخذ المال .

---

(١) التعزيرات البدنية وموجباتها ، د. عبدالله بن صالح الحديثي ، ص ٣٥٠.

(٢) مجموع الفتاوي ، لابن تيمية ، ٢٩/ ص ١٠٦-١٠٩ . الطرق الحكمية ، لابن القيم الجوزية ، ص ٢٨٨.

(٣) أخرجه أبو داود في كتاب الزكاة ، باب زكاة السائمة (٢/ ٢١٤) ، (برقم ١٥٧٥) ، والنسائي في الزكاة ، باب عقوبة مانع الزكاة (٥/٢٥) برقم (٢٤٤٦) ، أحمد (٥/٢) (رقم ٢٠٠٣٠) والحاكم في المستدرك (١/٥٥٤) برقم (١٤٤٨) ، وقال : صحيح الإسناد.

٢- ومن ذلك أخذ عمر لمال خالد بن الوليد ﷺ عندما أجاز الأشعف بن قيس الشاعر بعشرة آلاف فقال له عمر : من أين لك هذا الثراء ؟ قال : من الأنفال ، والسهمان ، ما زاد على الستين ألفاً فهو لك فقومه عمر ، فخرج زيادة على الستين عشرون ألفا فأدخلها بيت المال[١]

٣- ومر عمر ﷺ ببناء يبنى بحجارة جحص فقال : لمن هذا ؟ فذكروا عاملا له على البحرين ؟ فقال أبت الدراهم إلا أن تخرج أعناقها ، وشاطره ماله[٢]

٤- وصادر عمر مال الحارث بن وهب ، وقال له : ما قلاص وأعبد بعتها بمئة دينار ؟ قال : خرجت بنفقة لي فاتجرت فيها ، قال : وإنا والله ما بعثناك لتجارة ، فأدها[٣]

ومما يدل أيضاً على مشروعية التعزير بالحسم من الراتب أن للإمام إذا رأى مذنباً يرتدع عن ذنبه بأخذ شيء من ماله خصوصاً إذا كان ذنبه في الأموال فهذا أمر لا يتعارض مع المصلحة التي شرع التعزير من أجلها وهو لا يصادم النصوص ؛ لأن الحق في الأموال يكون بذلك ، والرسول بين ذلك في كون الدماء ، والأموال حرام إلا بحق الإسلام ، والتعزير من حق الإسلام[٤].

وتشدد بعض من أجاز التعزير بأخذ المال ، فاشترطوا كونه عقوبة تهديديه بحيث يحصل المال ، ويحبس عن المحكوم عليه حتى ينصلح حاله فإن صلح رد إليه ماله وإن لم ينصلح حاله أنفق المال على جهة من جهات البر[٥].

---

(١) تاريخ الأمم والملوك ، للطبري ، ٢/ ٤٩١-٤٩٢ .

(٢)أخبار عمر ، علي الطنطاوي ، مرجع سابق ص ١٣٧ .

(٣) أخبار عمر ، مرجع سابق ، ص ١٤٠

(٤) علاج القرآن الكريم للجريمة ، د. عبدالله محمد الشنقيطي ، ص٦٧ .

(٥) التعزير في الشريعة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص ٣٩٨.

القول الثاني : ذهب جمهور الفقهاء (الحنفية[١] ، والمالكية[٢] ، والشافعية[٣] ، والحنابلة [٤] إلى عدم مشروعية التعزير بأخذ المال .

ووجه هذا القول : إن وجود هذا النوع من العقوبات يكون ذريعة إلى أخذ ظلمة الحكام أموال الناس بغير حق[٥]. ثم إن التعزير بالعقوبات المالية كان مشروعاً في ابتداء الإسلام ثم نسخ بعد ذلك ، كما أنه يؤثر في نفس الغني ، لا الفقير .

المناقشة :

ناقش أصحاب القول الأول ما ذهب إليه أصحاب القول الثاني الذين قالوا بعدم مشروعية التعزير بأخذ المال بما يأتي :

١- قولهم : بأن وجود هذا النوع من العقوبات يكون ذريعة إلى أخذ ظلمة الحكام أموال الناس بغير حق فيرد عليه بأنه في عصرنا الحاضر نظمت شؤون الدولة ، وروقبت الأموال ، وترك توقيع العقوبات للمحاكم فلم يعد هناك خوف من مصادرة أموال الناس بالباطل[٦].

٢- أما قولهم إن التعزير بأخذ المال كان مشروعا في ابتداء الإسلام ثم نسخ بعد ذلك ، فقد رد على هذا شيخ الإسلام ابن تيمية ، فقال :

ومن قال إن العقوبات المالية منسوخة ، وأطلق ذلك عن أصحاب مالك ، وأحمد ، فقد غلط على مذهبهما ، ومن قاله مطلقاً من أي مذهب ، فقد قال قولا بلا دليل .

---

(١) الدر المختار وحاشية ابن عابدين ، ١٨٤/٣ .

(٢) الشرح الكبير ، للدسوقي ، ٤ / ٣١٥ .

(٣) المهذب ، لأبي اسحاق الشيرازي ، ٥/ ٢٣١ .

(٤) المغني لابن قدامة ٩ / ١٥٩.

(٥) التعزير في الشريعة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص ٣٩٩.

(٦) التشريع الجنائي في الإسلام ، مرجع سابق ٧٠٦/١.

و لم يجىء عن النبي ﷺ شيء قط يقتضي أنه حرم جميع العقوبات المالية بل أخذ الخلفاء الراشدين ، وأكابر أصحابه بذلك بعد موته دليل على أن ذلك محكم غير منسوخ.

ومع ذلك أمر عمر بن الخطاب ، وعلي بن أبي طالب بتحريق المكان الذي يباع فيه الخمر ، وأمر عمر بتحريق قصر سعد بن أبي وقاص ، وتحريق موسى عليه السلام للعجل المتخذ إلهاً وأمر المصطفى بإحراق متاع الغالِّ.

وهذه قضايا كلها صحيحة معروفة عند أهل العلم بذلك[١].

٣- أما قولهم : إن التعزير بأخذ المال قد يؤثر في الفقير ، و لا يؤثر على الغني مما يؤدي إلى تميز الأغنياء، وعدم إيقاع العقاب المناسب عليهم فيجاب عليه بأن للقاضي أن يعاقب بأخذ المال إذا رآه ملائماً للجريمة ، والمجرم.

فإذا لم تكن هذه العقوبة ملائمة ومؤثرة في المجرم فهو غير ملزم بالحكم بها في أي حال[٢].

القول الراجح :

بعد عرض أقوال الفقهاء ، وأدلتهم ، ومناقشة القول الثاني يظهر لي أن الراجح هو ما ذهب إليه أصحاب القول الأول من مشروعية التعزير بأخذ المال لقوة أدلتهم ، ومناقشتهم أدلة المخالفين.

رابعاً : العزل من الخدمة :

العزل : وهو المسمى الشرعي المقابل لجزاء الفصل في النظام ، ويعتبر من أشد أنواع العقوبات التي كانت توقع على عمال الدولة الإسلامية نظراً لما يترتب عليه من إنهاء الخدمة للعامل نهائياً ، وبالتالي حرمانه من الأجر الذي كان يتقاضاه.

والعزل كان لا يتم إلا إذا كان خطأ العامل جسيماً ، ومن أمثلة الأخطاء التي ذكرها بعض الفقهاء ، والتي يجب أن يترتب عليها عقوبة العزل:

---

(١) الحسبة في الإسلام ، لابن تيمية ، ص ٤٨.

(٢) التشريع الجنائي الإسلامي ، مرجع سابق ١/٧٠٨.

١- إذا فعل الأمير ما يستعظم.

٢- ولاة أموال بيت المال ، أو المشرفون على الأوقاف إذا خانوا.

٣- من يقلد الوظائف للعاجز عن القيام بها بدون حاجة إليه ، أو غير الأمين.

٤- من يقبل الهدية ، أو الرشوة بسبب العمل.

٥- جباة الأموال الذين يفرقون في المعاملة عن هوى ، فيأخذون المال ممن شاؤوا ، ويدعون من شاؤوا.

٦- كل من يحكم بغير ما أنزل الله ، أو ترك إنكار المنكرات[١].

وقال ابن تيمية في الدليل على مشروعية العزل (إن التعزير قد يكون بعزل العامل من ولايته كما كان النبي ﷺ وأصحابه يعزرون بذلك ، والأمير إذا فعل ما يستعظم ، فعزله من الإمارة تعزيراً له)[٢].

ثم عدد ابن تيمية أنواعاً ممن يستحق أن يعاقب بعقوبة العزل مما ذكرنا آنفاً ، ومن ذلك أيضاً :

قال : كل موظف يأخذ المال من الجناة لتعطيل الحدود ، ونائب السلطان أو الأمير الذي يحمي بجاهه مرتكب الجريمة من إقامة الحد عليه والجندي المقاتل إذا فر من الزحف قد يعزر بترك استخدامه في الجيش ؛ لأن الفرار من الزحف من كبائر المعاصي[٣].

يتبين من ذلك أن عقوبة العزل تطبق في شأن كل من ظهرت خيانته في أداء عمله المكلف به بمقتضى وظيفته ، وكذلك في شأن كل جريمة يكون معها الموظف فاقداً لصلاحيته للقيام بوظيفته كما تقضي بذلك المصلحة العامة[٤].

ويصح أن يكون العزل هو الجزاء الوحيد أي جزاءً أصلياً كما يصح أن يكون جزاءاً تبعياً ، أو تكميلياً ، والشريعة لم تعرف هذه المصطلحات إلا أن المراد هنا هو العزل من الولاية بسبب ارتكاب جرم محرم في الشريعة سواء أكان جنائياً ، أم مدنياً ، أم تأديبياً .

---

(١) المبادىء الأساسية للوظيفة العامة في الإسلام ، د. محمد أنس قاسم جعفر ، ص ٣٩-٤٠.

(٢) السياسة الشرعية ، لابن تيمية ، ص ١٢٢.

(٣) السياسة الشرعية ، مرجع سابق ، ص ١٢٣.

(٤) التعزير في الشريعة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص٤٥١.

ومن الصور التي تدل على تطبيق عقوبة العزل ما يلي :

١ـ ارتكاب العامل لأمر منهي عنه شرعاً :

وذلك كما حدث للوليد بن عتبة عامل عثمان ﷺ على الكوفة فقد أتهم بأنه شرب الخمر ، وشهد عليه شاهدان بأنه كان يقيئها ، فقال: ما يقيء الخمر إلا شاربها .

فأمر سعيد بن العاص ، فجلده ، ثم عزله عثمان ﷺ [1].

٢ـ ارتكاب العامل عملاً لا يتفق ، وكرامة الوظيفة :

ومن ذلك أن عمر ﷺ بعث شرحبيل بن السمط على جيش فلما نزل بهم قال : عزمت عليكم لما أخبرتموني بكل ذنب أذنبتموه ؟ فجعلوا يعترفون بذنوبهم فبلغ ذلك عمر، فقال : ما له لا أم له ، يعمد إلى ستر ستره الله فيهتكه؟ ثم عزله [2].

---

(١) نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي ، ظافر القاسمي ، ص ٥١٥.

(٢) أخبار المدينة المنورة ، لابن أبي شبه النمري ، ٣/٣٥.

المطلب الثاني

جزاءات الأخطاء الوظيفية في النظام السعودي

ومن هذه الجزاءات ما يلي :

أولاً : الإنذار :

يعد الإنذار عقوبة معنوية توجهه الإدارة إلى أحد موظفيها (فهو وسيلة بيد الإدارة لتحذير العاملين ذوي السلوك المعيب ، وتذكيرهم بالنظام الواجب عليهم احترامه ، والالتزام به ؛ لإصلاح سلوكهم الوظيفي حتى لا يترتب على استمرارهم في هذا السلوك غير القويم توقيع عقوبات أشد جسامة عليهم في المستقبل [١]. إذ أن الإنذار هو أخف الجزاءات لذا نص عليه في طليعتها ، ويفترض توقيعه بمناسبة خطأ يسير.

وهو في الواقع نصيحة أكثر منه عقوبة ، وليس كما ذهب البعض أنه زجر للعامل وقد يتضمن القرار الصادر بالإنذار تحذير الموظف بأنه في حالة العودة للمخالفة سيعاقب بعقوبة أشد مستقبلاً فلا يعود ، وهذا لا يعد مساساً بمبدأ عدم تعدد العقوبات ولا تجعل هذه الإضافة العقوبة التالية مشروعة أو ملائمة إذا لم تكن كذلك ، ولا تغير كذلك من أثر الإنذار ، ولا تقيد الإدارة مستقبلاً كما في حالة العودة ، فلها أن توقع غير ما ورد في القرار من عقوبات على حسب الأحوال [٢].

ومن أمثلة القضايا التي حكم فيها بالإنذار ما قضى به في شأن موظف بمديرية الصناعة ، والكهرباء لقاء اتهامه بأنه وهو موظف كمأمور أرشيف بمديرية الصناعة ، والكهرباء خرج على مقتضيات الواجب الوظيفي بأن التحق بالعمل بديوان المظالم ، وهو على رأس العمل بالجهة الأولى ،

---

(١) فلسفة العقوبة التأديبية ، د. مصطفى عفيفي ، ص ٢٦٢.

(٢) تأديب العاملين في القطاع العام ، د. محمد عصفور ، ص ٢٩٧.

وأخفى عن ديوان المظالم صلته بها مما ترتب عليه حصوله على راتبين من الجهتين في خلال الفترة من هذه المدة يومان فقط لذا قرر المجلس معاقبته بالإنذار[١].

ويترتب على الإنذار آثار مادية غير مباشرة من شأنها أن تلحق بالموظف ضرراً عملياً ، وذلك على خلاف لفت النظر الذي لا أثر له عملي إطلاقاً.

ومن الآثار المادية غير المباشرة التي قد تلحق بالموظف ضرراً عملياً ما لو قامت الإدارة بتفضيل أحد الموظفين عند الترقية ، واختياره على زميل له يساويه في المؤهل ، والأقدمية ، ودرجة التقارير السرية ، وذلك بسبب توقيع جزاء الإنذار على هذا الأخير[٢].

ثانياً: اللوم :

تتمثل عقوبة اللوم في (استهجان واستنكار السلوك ، أو العمل الوظيفي الذي قام به الموظف بالمخالفة للواجبات المكلف بها)[٣].

وجزاء اللوم من العقوبات الأدبية كذلك ، وهو بحكم طبيعته أشد من عقوبة الإنذار ذلك أنه جزاء مهين يحمل نوعاً من التحقير ، والتشهير بالموظف من غير توجيه العبارات ، والألفاظ المبتذلة[٤].

واللوم يفوق في ذاته الإنذار من حيث درجة الجسامة نظراً لموقعه من السلم التدريجي التصاعدي الذي تتبناه قوائم العقوبات التأديبية في التشريعات الوظيفية المختلفة.

وإذا اشتد اللوم ، وجسم أصبح توبيخاً ، ولا ينبغي أن تزاد درجته حتى يصل إلى التوبيخ احتراماً لمبدأ شرعية العقوبات حيث لا توجد عقوبة التوبيخ بين العقوبات المنصوص عليها ، ولا عقوبة إلا بنص[٥].

---

(١) المجموعة الأولى من الأحكام الصادرة عن هيئة التأديب ، القضية رقم ٥٢ ص ٢٢٤.

(٢) فلسفة العقوبة التأديبية ، مرجع سابق ، ص ٢٦٨.

(٣) فلسفة العقوبة ، مرجع سابق ، ص ٢٦٤.

(٤) النظام القانوني للجزاء التأديبي ، عبد الفتاح الشيخلي ، ص ٣٨١.

(٥) شرح نظام الموظفين ، مرجع سابق ٧١٢/٢.

هذا ، ولا يسمح بتوقيع اللوم إلا لمرة واحدة بسبب ما ينطوي عليه من جسامة ، وتأثيره يفوق ما يترتب على الإنذار المجرد من آثار[١].

واللوم هو أخف العقوبات في السلم المخصص لموظفي المرتبة الحادية عشرة فما فوق بحسب نص المادة (٣٢) من نظام التأديب السعودي.

ومن أمثلة القضايا التي حكم فيها باللوم ما قضى به ضد موظف يعمل أمين صندوق بوزارة الشؤون البلدية ، والقروية ، وذلك لخروجه على مقتضى الواجب الوظيفي ، ومخالفته للأنظمة ، والتعليمات المالية.

لذلك حكمت الدائرة التأديبية بديوان المظالم بإدانته بما نسب إليه بقرار الإحالة ، ومعاقبته بعقوبة اللوم[٢].

ثالثاً: الحسم من الراتب :

ويعتبر جزاء الحسم من الراتب أكثر فعالية من الجزاءات المعنوية ؛ لانطوائه على عناصر ردعية كافية ، ومناسبة، فالإضافة للأثر الأدبي لأي جزاء منها فإن الجزاءات المالية ، أو المادية تمس المزايا الوظيفية[٣].

ضوابط الحسم من الراتب في النظام السعودي :

لم يترك واضع النظام التأديبي السعودي الحسم بلا حدود ، بل وضع له الضوابط التي تضمن عدالة العقوبة ، وتعطى في ذات الوقت سلطة تقديرية للجهة التي تملك العقاب.

---

(١) فلسفة العقوبة التأديبية ، مرجع سابق ، ص ٢٦٤.

(٢) الحكم الصادر عن الدائرة التأديبية بديوان المظالم في القضية رقم ٢١٥ لعام ١٤٠٤هـ.

(٣) النظام القانوني للجزاء التأديبي ، مرجع سابق ، ص٣٨٧ .

فمراعاة لوجوب الحفاظ على مستوى لائق من أسلوب العيش ، ومراعاة لحالة الموظف الأسرية، ومنعاً لانحراف الموظف، ولجوئه إلى الرشوة، والاختلاس ، فقد وضع المنظم حداً أقصى للحسم بحيث لا يشتمل على المرتب بكامله[١].

فنص على ألا يتجاوز المبلغ المحكوم به إجمالاً راتب ثلاثة أشهر كما اشترط ألا يتجاوز ما يحسم شهرياً من الموظف – تحصيلاً للمبلغ المحكوم به–ثلث الراتب الشهري[٢].

ومع أن واضع النظام قد وضع حداً أعلى للمبلغ الذي يمكن الحكم به في المرة الواحدة ، فإنه لم يضع حداً أعلى لعدد مرات الحسم التي يمكن أن توقع على الموظف خلال السنة الواحدة ، وهو يعنى إمكانية حسم (اثني عشر شهراً) من راتبه يتم تنفيذها خلال ثلاث سنوات وهو مسلك نظامي غير محمود نظراً لما يترتب عليه من آثار سلبية في هذا الخصوص ، ولقد كانت هذه السلبية غير موجودة في النظام التأديبي السابق الملغي والصادر عام ١٣٧٧هـ حيث حدد المبلغ الذي يمكن حسمه على الموظف بخمسة عشر يوماً في سنة كاملة على أن توقع هذه العقوبة من الوزير المختص فكان مسلك تحديد الحد الأقصى الذي يمكن حسمه خلال سنة كاملة مسلكاً محموداً وإن كان تحديد المبلغ بخمسة عشر يوماً لم يكن ملائماً[٣].

ويلاحظ في هذا الشأن أن الحسم يكون على أساس مرتب العامل وقت صدور القرار التأديبي ، وليس على أساس مرتبه الذي كان يتقاضاه وقت وقوع المخالفة[٤].

---

(١) الخدمة المدنية في المملكة ، د. بكر قباني ، ص٣٤١.

(٢) انظر المادة (٣٢) من نظام التأديب للموظفين السعوديين ، الصادر عام ١٣٩١هـ.

(٣) شرح نظام الموظفين العام ، د. عبدالفتاح خضر ، ١٨٤/٢.

(٤) الوسيط في شرح نظام العاملين بالقطاع العام ، د. محمد السيد الدماصي ، ص٢١٣.

رابعاً: الحرمان من علاوة دورية واحدة :

يعتبر أيضا هذا الجزاء من الجزاءات المادية ، أو المالية إلا أنه يعتبر أشد من عقوبة الحسم من الراتب باعتبار أن أثره المادي يستمر مع الموظف طيلة حياته الوظيفية [١]وتعنى إسقاط حق الموظف في الحصول على العلاوة الدورية المستحقة له نهائيا[٢] وليس تأجيل العلاوة لفترة زمنية معينة كما كان في نظام الموظفين السابق.

فالحرمان من العلاوة يؤدي بالتالي إلى حرمانه من الصعود درجة داخل مرتبته ، وحرمانه من الزيادة المالية التي كانت ستضاف إلى راتبه مما يؤثر على وضعه المالي طيلة مدة خدمته[٣] ، وللتوضيح نفرض أن العلاوة الدورية لموظف ما (١٠٠) ريال ، وحرم منها ثم خدم ١٥ سنة من تاريخ هذا الحرمان فإن المبلغ الذي يكون قد ضاع عليه خلال مدة خدمته نتيجة لهذا الجزاء هو (١٥×١٢×١٠٠) = ١٨٠٠٠ ألف ريال ولذلك ، فإن السلطات التي تملك توقيع هذه العقوبة تدرك تماماً مدى أثرها على الناحية المالية للموظف ، وتتوخى الدقة قبل أن توقعها[٤].

والحرمان من العلاوة الدورية عقوبة مشتركة يخضع لها الموظف العام أياً كانت مرتبته سواء كانت في سلم المرتبة العاشرة فما دون أو في سلم الحادية عشر فما فوق.

ثم أن الحرمان من العلاوة الدورية لا يجوز إيقاعه إلا لمرة واحدة في مدة الخدمة ، وذلك لجسامة آثارها المالية على الموظف العام [٥].

---

(١) مبادىء الخدمة المدنية ، مرجع سابق ، ص ٣٧١.

(٢) ويستحق الموظف هذه العلاوة أو الزيادة المالية بنص المادة (٢٦) من نظام الموظف العام الصادر بالمرسوم الملكي رقم/٥ وتاريخ ١٣٩١/٢/١هـ ونصت على أن العلاوة تمنح في أول شهر محرم من كل سنة ويشترط لمنحها استمرار الخدمة في الدرجة المنقول منها.

(٣) الخدمة المدنية في المملكة ، د. بكر قباني ، مرجع سابق ، ص ٣٤٢.

(٤) شرح نظام الموظفين العام ، د. عبدالفتاح خضر ، ١٨٥/٢.

(٥) شرح نظام العاملين بالمملكة ، د. عبدالفتاح خضر ١٨٥/٢.

ومن الآثار المترتبة على توقيع هذا الجزاء أن الموظف الذي يعاقب بهذه العقوبة لا يستحق الدخول في المسابقات الوظيفية كما نصت على ذلك اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية[١].

خامساً: الفصل من الخدمة :

يقصد بالفصل من الخدمة : إنهاء خدمة العامل قبل بلوغه السن المقررة قانوناً لترك الخدمة[٢].

ويقصد بعقوبة الفصل من الخدمة (الجزاء التأديبي الأصلي الذي يحكم به نتيجة محاكمة عادلة ، ويترتب على هذا الفصل إنهاء خدمة الموظف ، وبالتالي إنهاء علاقته بالدولة) [٣].

وعقوبة الفصل هي عقوبة مادية ، وأدبية في آن واحد .

ويعتبر هذا الجزاء أشد الجزاءات التأديبية التي نص عليها النظام باعتباره يؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف ، والإدارة التي يعمل بها.

ويختلف الفصل كجزاء تأديبي عن الفصل الذي قد يكون لمقتضيات المصلحة العامة ، وهو يتم بأمر ملكي ، أو بقرار من مجلس الوزراء ، والذي لا يجيز العودة إلى الخدمة مرة أخرى إلا بقرار جديد من الجهة التي قررت الفصل[٤].

نخلص إلى أن هناك فصلاً تأديبياً وهو الذي يتم توقيعه جزاءً لمخالفة اقترفها الموظف وفصل لأسباب غير تأديبية ، وهو الذي لا يستند إلى مخالفة معينة ارتكبها العامل بل إلى أسباب أخرى تقوم على أساس الصالح العام[٥].

---

(١) نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية ، المجموعة الأولى المادة ٦/٧ ص ٣٥.

(٢) أصول التأديب ، د. كمال البنا ، ص ١١.

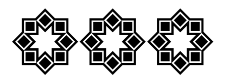
(٣) شرح نظام الموظفين العام ، مرجع سابق ، ١٨٦/٢.

(٤) الخدمة المدنية ،في المملكة ، مرجع سابق ، ص ٣٤٢.

(٥) أصول التأديب ، مرجع سابق ، ص ١٢.

ويترتب على إنزال عقوبة الفصل آثار من بينها عدم جواز التعيين من جديد في خدمة الدولة إلا بعد مضي ثلاث سنوات على الأقل كما نص على ذلك نظام الخدمة المدنية الصادر في عام ١٣٩٧هـ.

وعقوبة الفصل ، وإن كانت ضارة بالموظف ، فإنها قد تضر بمصلحة الوظيفة التي ستتأثر حتماً بشغور وظيفة الموظف المفصول خاصة في الدولة التي يحتاج جهازها الإداري إلى مزيد من التدعيم بالقوة البشرية ، ولذلك ، فإن واضع النظام قد وضع من الضمانات ما يمكن أن يحول به دون خطأ السلطات، وتعسفها ، والتوفيق في ذات الوقت بين مصالح الموظفين ، ومصلحة الوظيفة[1].



(١) شرح نظام الموظفين العام ، مرجع سابق ١٨٦/٢.

المقارنة بين الأخطاء في النظام والأخطاء في الفقه الإسلامي .

(١) الخطأ في النظام الإخلال بالتزام نظامي ، سواءً كان عمداً أو بغير عمد ، بينما أن معنى الخطأ في الفقه هو " ما أصبت مما كنت تعمدت غيره " [(١)] أي إنه ضد العمد ، وبذلك يكون الخطأ في المصطلح الفقهي صورة من صور الخطأ في المفهوم النظامي .

(٢) ما يقابل مفهوم الخطأ في النظام عند فقهاء الشريعة : فهو ما يعبرون عنه بالتعدي ، والذي يعني إيقاع الفعل على وجه مخالف للمشروع ، سواءً كان عمداً أو غير عمد ، إذ التعدي مطلقاً أعم من العمد والخطأ ، كما أنه يشمل الإهمال والتفريط والتقصير وعدم التحرز ، بمعنى أنه يتسع لجميع الصور التي ينشأ عنها الضمان .

(٣) من ناحية موافقة معيار الخطأ في النظام لضابط التعدي في الفقه : نجد مسايرة النظام لما جاء في الفقه الإسلامي ، حيث إنه في حالة ما إذا نص النظام على التزام محدد ، فإن الإخلال بهذا الالتزام يعد خطأً في نظر الشراح ، وذلك موافق لضابط التعدي عند علماء الشريعة ، وذلك عندما يحدد الشارع نطاق الأفعال ومدى الواجبات والمحظورات عن طريق النصوص .

(٤) الحالات التي لم يحدد النظام فيها التزاماً معيناً بنصوص خاصة نجد أن الشراح أخذوا المعيار الموضوعي المجرد ، وهو الانحراف عن السلوك المألوف للرجل العادي مع مراعاة الظروف الخارجية ، وذلك مقابل لضابط التعدي في حالة مخالفة الفعل المباح للقواعد الشرعية العامة ، حيث أناط الفقهاء ضابط التعدي بمجاوزة المعتاد في فعل المباحات طبقاً لما يراه الناس أو ذوو الشأن من أهل المعرفة والاختصاص .

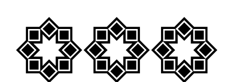
(٥) فيما يتعلق بمراعاة الظروف الخارجية لمسلك الرجل العادي من حيث انتمائه إلى طبقة من الطبقات ، وملابسات ظرفي الزمان والمكان ، وتأثيرها على معيار التعدي في الخطأ ، فإن ذلك

---

(١) المبسوط ، السرخسي ، (٦٦/٢٦)

موافق لما قرره الفقهاء من حيث اعتبار العرف الخاص بطائفة معينة ، حيث يرجع لما اعتادوه وألفوه في تحديد المجاوزة واعتبار الفعل تعدياً . كذلك ما قرره الفقهاء من تأثير ظرفي الزمان والمكان على ضابط التعدي ، ومن ذلك تفرقتهم بين من يؤجج النار في يوم هادي ء ، ومن يؤججها في يوم ريح عاصف ، فيتعدى إلى إتلاف مال الغير [(١)] ، حيث يضمن في الحالة الثانية لمجاوزة فعله المعتاد ، ومن ناحية ظرف المكان فرّق الفقهاء بين من يجلس في طريق واسع ، ومن يجلس في طريق ضيق فيتعثر به حيوان ، بحيث يضمن في الحالة الثانية تلف ذلك الحيوان ، لأنه متعدي بفعله ذلك [(٢)]

(٦) فيما يتعلق بالخطأ الشخصي والمرفقي فالفقه الإسلامي عرف هذه الأنواع من الأخطاء وطبقها ووضع وحدد الظروف التي يتم تطبيقها فيها مع إختلاف في المسميات والنظام طبق هذه الأنواع .بمسمياتها الحديثة وحدد الجزاءات المناسبة لكل نوع .



(١) القواعد ، ابن رجب ، (١٩٦، ١٩٧) .

(٢) الإقناع ، للحجاوي ، (٥٩٧/٢).



الفصل الثالث

الفصل الثالث

حماية الموظف العام عقب انتهاء خدمته الوظيفية

المبحث الأول : حماية الموظف العام عقب انتهاء خدمته بالطرق غير العادية

المطلب الأول : الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بالعزل .

المطلب الثاني: الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بالإحالة إلى التقاعد بحكم أو قرار تأديبي

المطلب الثالث : : الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بصدور حكم جنائي.

المطلب الرابع : الحماية عند انتهاء الخدمة الوظيفية بالاستقالة .

الفرع الأول : صور الاستقالة في الفقه الإسلامي .

الفرع الثاني: صور الاستقالة في النظام السعودي .

الفرع الثالث : قبول الاستقالة في النظام السعودي .

المطلب الخامس : الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بفقد الجنسية .

المطلب السادس : الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بالفصل .

المبحث الثاني : حماية الموظف العام عقب انتهاء خدمته بالطرق العادية .

المطلب الأول : الحماية عند انتهاء الخدمة الوظيفية ببلوغ السن المقررة لترك الخدمة .

المطلب الثاني : الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بفقدان اللياقة الصحية .

المطلب الثالث : الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بإلغاء الوظيفة .

المطلب الرابع : الحماية عند انتهاء الخدمة الوظيفية بالوفاة .

الفصل الثالث

حماية الموظف العام عقب انتهاء خدمته الوظيفية

ويحتوي على مبحثين

المبحث الأول

حماية الموظف العام عقب انتهاء خدمته بالطرق غير العادية

وفيه ستة مطالب :

المطلب الأول

الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بالعزل

وفيه فرعين :

الفرع الأول

الحماية عند انهاء الخدمة الوظيفة بالعزل في الفقه الإسلامي

عمل الفقه الإسلامي على تحقيق الحماية عند العزل للمصلحة العامة من خلال المسائل التالية .

المسألة الأولى: **حماية الموظف المعزول للريبة ، والتهمة :**

الموظف أياً كان مُطالب بالبعد عن مواطن الريبة وأسباب التهمة ولذا علل الفقه الإسلامي المنع من قضاء القاضي بعلمه لإلحاق التهمة به ، وأجازه إذا لم يخف القاضي الظنون ، والتهم على نفسه ، فإن الموظف المريب ، أو المتهم لا تطمئن إليه النفوس ، وإنما تسند الأعمال إلى الموظفين ويتقبل الجمهور قراراتهم بناء على الثقة فيهم ، ولذا اشترط الفقه الإسلامي في القاضي أن يكون غير مطعون في نسبه بولادة اللعان ، أو الزنا [١]، والفقه هنا يحمي القاضي المعيّن في القضاء حتى يكون سالماً من التهم ، والظنون .

---

(١) تبصرة الأحكام لابن فرحون بهامش فتح العلي المالك ١/٢٦.

فالثقة في الموظف إذا تزعزت كان عزله متوجهاً ، وصحيحاً . يقول العز بن عبدالسلام : « إذا أراد الإمام عزل الحاكم ، فإن رأبه منه شيء عزله ، لما في إبقاء المريب من المفسدة ، إذ لا يصلح في تقرير المريب على ولاية عامة، ولا خاصة لما يخشى من خيانته فيها»[١]، وعزل الحاكم عند وجود الريبة حماية له من إلحاق المفسدة به .

ويقول ابن فرحون : « إذا شُكي القاضي إلى الأمير فلا يعقد مجلساً من الفقهاء للنظر فيما حكم فيه ولكن إن كان عدلاً بصيراً في أحكامه فلا ينظر في شكوى من شكاه ، وإن كان متهماً في أحكامه ، أو غير عدل في حاله ، أو جاهلاً بقضائه فليعزله ، ويول غيره»[٢].

- ومن العزل للريبة ما رواه يعقوب بن سفيان بسنده أن عمر بن عبدالعزيز ولّى رجلاً فقيل إنه كان عاملاً للحجاج فعزله ، فجاء يعتذر بأنه إنما عمل له قليلاً ، فقال: حسبك من صحبة هذا شر وشؤم يوم ، أو بعض يوم[٣].
- ومن العزل للتهمة عزل عمر بن الخطاب المغيرة بن شعبه عن ولاية البصرة بعد الشهادة عليه بالزنا ، والتي لم يكتمل نصا بها[٤]

والعزل في الحالات السابقة فيه حماية من الفقه الإسلامي للمعزول من أجل الحفاظ على مكانته وعدم التشهير به ، خاصة إذا كان يتولى وظيفة تستتبع وجوب توافر الثقة كالولاية ، والقضاء .

---

(١) قواعد الأحكام ، للعز بن عبدالسلام ١، /٨٠.

(٢) تبصرة الحكام بهامش فتح العلي ، ٧٩/١.

(٣) انظر المعرفة والتاريخ ، ليعقوب بن سفيان ، ٦٠٨/١ .

(٤) بل إن عمر رحمه الله حرص منذ توليه الخلافة على عزل جميع الولاة والحكام الظالمين كأسامة بن زيد التنوخي عامل الخراج على مصر ، وكذلك عزل والي مصر عبدالملك بن رفاعة وولى عمله أيوب من شرحبيل الأصبحي وعزل يزيد بن أبي مسلم عن أفريقية وولى مكانه عبدالله بن مهاجر الأنصاري ، وعزل قرة بن شريك العبسي عن قضاء مصر لظلمه وولي عبدالرحمن بن حجيرة الخولاني . كما عزل محمد بن يوسف عن اليمن (انظر أخبار القضاءة لوكيع ، جـ٣ ، ص ٢٢٨-٢٢٩).

المسألة الثانية : **حماية الموظف المعزول لتظاهر الشكوى منه** :

يعمد الفقه الإسلامي إلى عزل الموظف عند تظاهر الشكوى منه من أجل حمايته والحفاظ على سمعته من الانتقاص ، والتشويه ، ومما يدل على ذلك ما روي من عزل الرسول ﷺ العلاء بن الحضرمي عن البحرين فقد بعثه على البحرين ليعلمهم الإسلام ، ويأخذ منهم الصدقات ، ثم كتب إليه الرسول ﷺ أن يقدم عليه بعشرين رجلاً من عبدالقيس ، فقدم عليه ومعه (أي سعداً – تفصيلاً لما سبق) حتى ذكروا أنه لا يحسن يصلي ، فأرسل إليه فقال : يا أبا إسحاق إن هؤلاء يزعمون أنك لا تحسن تصلي، قال أبو إسحاق : أما أنا والله ، فإني كنت أصلي بهم صلاة رسول الله ﷺ ما أخرم عنها ، أصلي صلاة العشاء ، فأركد في الأوليين ، وأخف في الأخريين قال : ذلك الظن بك يا أبا إسحاق، فأرسل معه رجلاً – أو رجالاً – إلى الكوفة ، فسأل عنه أهل الكوفة ، ولم يدع مسجداً إلا سأل عنه ، ويثنون معروفاً ، حتى دخل مسجداً لبني عبس، فقام رجل منهم يقال له أسامة بن قتادة يكنى أبا سعدة قال أما إذا نشدتنا فإن سعداً لا يسير بالسرية ، ولا يقسم بالسوية ، ولا يعدل في القضية، قال سعد: أما والله لأدعون بثلاث : اللهم إن كان عبدك هذا كاذباً قام رياء ، وسمعة فأطل عمره، وأطل فقره ، وعرضه الفتن ، وكان بعد إذا سئل يقول شيخ كبير مفتون أصابتني دعوة سعد ، قال عبدالملك (الراوي عن جابر) فأنا رأيته بعد قد سقط حاجباه على عينيه من الكبر وإنه ليتعرض للجواري في الطرق يغمزهن[١].

فهذه شكاية متظاهرة جماعية ، وإن كان معارضها أكثر ، وشاهدها واحد زور ، وقد ثبت لعمر خطؤها من جهة ، وكذبها من جهة أخرى بعد التحقيق بالمشافهة ، وبالتحري ، والمعاينة ، حتى

---

(١) وفي رواية أخرى للبخاري أيضاً : (لقد شكوك في كل شيء حتى الصلاة) ، ومن الأمور الأخرى في الشكاية : أنهم زعموا أنه حابى في بيع خمس باعه، وأنه صنع على داره باباً مبوباً من خشب، وكان السوق مجاوراً له ، فكان يتأذى بأصواتهم فزعموا أنه قال: انقطع التصويت، وزعموا أنه كان يلهيه الصيد عن الخروج في السرايا.
انظر : فتح الباري ، ٢/٢٧٨-٢٩٣.

قال له عند التحقيق : (لولا الإحتياط لكان سبيلهم بينا) وقال: (ذاك الظن بك أو ظني بك)[1]. وقال عمر في وصيته عن سعد ، (فإني لم أعزله عن عجز ولا خيانة)[2] ، فسعد عزله عمر رغم علمه بعدالة سعد ، وصلاحيته للولاية ، ورغم ما أظهره التحقيق من براءته لتظاهر الشكوى ضده ، وحماية لمركزه القيادي ، وحفظاً له من الفتن التي قد يثيرها أهل البلد[3].

المسألة الثالثة : **حماية الموظف المعزول لخوف الفتنة في الدين ، أو الخروج على الجماعة**

ومما يدل على هذه الحماية ، ما قام به عمر بن الخطاب ﷺ من عزل خالد بن الوليد ، والمثنى بن حارثة رغم ما حقق الله على أيديهما من الانتصارات ، والفتوحات ما أبهر عقول الناس فأراد عمر أن يحميهما من حديث النفس أن النصر بفعلهما ، فيحبط عملهما، أو أن يعتقد الناس أن هذا النصر لهما فيخل بإيمانهم ، وقد يدفعهما تعظيم الناس لهما إلى عدم الانصياع لأوامر الخلافة ، وما يتبعه من شق عصا المسلمين ، وضرب بعضهم ببعض ، فروي أن عمر بن الخطاب ﷺ قال: « لأعزلن خالد بن الوليد ، والمثنى بن شيبان حتى يعلما أن الله إنما كان ينصر عباده ، وليس إياهما كان ينصر».[4] فدل على أن قصد العزل هنا هو تجنيبهما الفتنة في الدين، وحماية لهما من العجب بالنفس ، واستكثار العمل .

كما بين عمر سبب عزله خالداً في كتاب بعثه إلى الأمصار فقال : «إني لم أعزل خالداً عن سخطه ، ولا خيانة ، ولكن الناس فتنوا به فخفت أن يوكلوا إليه ، ويبتلوا به فأحببت أن يعلموا أن الله

---

(١) صحيح البخاري ، كتاب الأذان ، باب يطول في الأوليين ويحذف في الآخريين ، حديث (٧٧٠)، فتح الباري ٢/٢٩٣-٢٩٤.

(٢) صحيح البخاري : كتاب فضائل الصحابة ، باب قصة البيعة والإتفاق على عثمان ، حديث (٣٧٠٠) ، فتح الباري ، ٧/٧٤-٧٦.

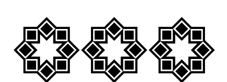
(٣) فتح الباري ، ١٣/ ١٩٢.

(٤)الطبقات الكبرى ، لابن سعد ٢/٢٠٨ .

هو الصانع ، وألا يكونوا بعرض فتنة»[١]. وروي أنه قال عن عزله خالداً ، والمثنى : إني لم أعزلهما عن ريبة ، ولكن الناس عظموهما فخشيت أن يوكلوا إليهما[٢].

ففيه أنه قصد بعزل خالد ، والمثنى تجنيب الناس الاعتقاد الفاسد، وحملهم على التعلق بالله وحده ، والمحافظة على انتصارات الأمة الإسلامية، فإنهم إن وكلهم الله إلى غيره ضاعوا ، ومن تعلق بشيء وكل إليه.

وعلى هذا فإن العزل ؛ لخوف الفتنة في الدين على الموظف ، أو لخوف الخروج على الجماعة ، وتفريق الكلمة هو تدبير صحيح يحقق المصلحة العامة بل يحفظها في أعظم مقاصدها ، الدين والجماعة .



(١) تاريخ الأمم والملوك ، محمد بن جرير الطبري ، ٤/٢٠٥-٢٠٦ .

(٢) قواعد الأحكام ، للعز بن عبدالسلام ١/٨٠.

الفرع الثاني

الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بالعزل في النظام السعودي .

إنهاء الخدمة الوظيفية بالعزل في النظام السعودي تحت دائرة الفصل للمصلحة العامة ويرادوا به النظام السعودي الفصل بغير الطريق التأديبي. ومفهوم هذا الفصل :

أنه إجراء إداري صادر من الإدارة بما لها من سلطة التوجيه ، والإشراف على موظفيها بأمر ملكي ، أو بقرار من مجلس الوزراء ينهي خدمة الموظف سواء كان يخضع أساساً في تعيينه لإحدى هاتين الإداتين ، أو غيرهما بمبادرة من الجهة المختصة بإرادتها التقديرية المفردة[١].

فالفصل للمصلحة العامة ليس إجراءاً تأديبياً – وإن بني على أسباب تأديبية – يصدر بعد تحقيق، وسماع لأقوال المتهم ودفاعه ، وسائر إجراءات المحاكمة التأديبية ، بل هو فصل بغير الطريق التأديبي[٢]، وتتضح حماية النظام السعودي لإنهاء الخدمة الوظيفية بالعزل للمصلحة العامة من خلال المسائل الآتية :

المسألة الأولى : تحديد الجهة المختصة بإصدار قرار الفصل .

حمى المنظم السعودي الموظف العام بتحديده للجهة المختصة بإصدار قرار الفصل ، حيث لا يتم الفصل للمصلحة العامة إلا بإحدى الأداتين النظاميتين : الأمر الملكي ، أو قرار مجلس الوزراء ، أو بقرار الجهة المفوضة من المختص كتفويض مجلس الوزراء أحياناً سلطته في الفصل للمصلحة العامة إلى وزير الداخلية كما في قرار المجلس رقم (٢٤٦) في ١٣٨٨/٣/١٣هـ[٣]، وتحديد الجهة المختصة بإصدار

---

(١) شرح نظام الموظفين العام ، عبدالفتاح خضر ، ٢/٢٤٦-٢٤٧.

(٢) أسباب إنهاء الخدمة ، النجار ، ص٥٤-٥٥.

(٣) الوظيفة العامة ، عبدالفتاح حسن ، ص ١٦٨.

قرار الفصل على الوجه السابق نظراً لأن الفصل لا يكون في إلا في حالات خاصة ، وفي غاية الصعوبة سواءاً كان ذلك يتعلق بطبيعة الوظيفة ، أو شخصية الموظف .

المسألة الثانية : الحماية عند الفصل لعدم الثقة .

لقد حمى النظام السعودي الموظف العام بتحديده [١] حالات معينة يتم إنهاء خدمة الموظف فيها عن طريق الفصل لعدم الثقة إذا قدرت أن الصالح العام يقتضي ذلك ، ومن ذلك ما نص عليه نظام تأديب الموظفين (م١٣) على أنه : «إذا أسفر التحقيق عن وجود شبهات قوية تمس كرامة الوظيفة ، أو النزاهة ، أو الشرف ، أو حسن السمعة جاز لرئيس الهيئة بعد أخذ رأي الوزير المختص اقتراح فصل الموظف بقرار من مجلس الوزراء " فهذه حالة يتم فيها بقرار من مجلس الوزراء فصل الموظف الذي حامت شبهات قوية تجعله غير صالح للإستمرار في الوظيفة وذلك معالجة لحالة يحسن فيها اتخاذ مثل هذا الإجراء دون خوض في إجراءات المحاكمة.

ومن ذلك أيضاً ما نص عليه نظام الكسب غير المشروع[٢] (م٢) من فصل الموظف بقرار من مجلس الوزراء في الحالة التي يعجز فيها الموظف عن إثبات مصدر شرعي لما يملكه هو أو ذووه ، أي أولاده القصر ، أو البالغون ممن لا يعرف عنهم التكسب ، وكذا زوجاته ، مما يثير الشك في أن اكتساب هذه الأموال كان بطريق الرشوة ، أو الهدايا ، أو الاستغلال للنفوذ الوظيفي ، مما يتعين على مجلس الوزراء في هذه الحالة أن يصادر نصف تلك الأموال المشكوك في مصدرها ، وأن يحكم على الموظف بالعزل من وظيفته الحكومية[٣] وتحقق الحماية للموظف العام حالة فصله لعدم الثقة ، عن طريق حدوث هذا الفصل دون محاكمته تأديبياً لعدم التشهير به بالمحاكمات التأديبية .

---

(١) أسباب انتهاء الخدمة ، مرجع سابق ، ص ٥٣.

(٢) صدر نظام الكسب غير المشروع بالمرسوم الملكي رقم (١٦) في ١٣٨٢/٣/٧هـ بناء على قرار مجلس الوزراء رقم ١٤٤ في ١٣٨٢/٢/٢٩هـ.

(٣) الخدمة المدنية ، القباني ، ص ٣٩٥-٣٩٦.

المسألة الثالثة: إمكان إعادة الموظف المفصول .

إذا صدر أمر ملكي ، أو قرار مجلس الوزراء بفصل الموظف للمصلحة العامة انتهت خدمته منذ تاريخ صدروهما . وحينئذ لا يجوز إعادته إلى الخدمة إلا بأمر ملكي ، أو قرار من مجلس الوزراء (م ١٧/٣٠) لوائح تنفيذ نظام الخدمة المدنية) أي بأداة مماثلة لأداة الفصل[١] . سواء كان الفصل لأسباب تأديبية أم لا ؛ لعدم التخصيص في النظام ، ومع إمكان ترشيح الموظف المفصول هنا في أي وقت للوظيفة العامة ، وإعادته بعد موافقة الجهة المصدرة لقرار الفصل (قرار مجلس الوزراء رقم (٦٣٢) في ١٣٨٧/٧/١٥هـ) مع حماية حقوقه التقاعدية معاشاً ، أو مكافأة يعد من باب الحماية للموظف العام إلا أنه إذا نُص صراحة في قرار الفصل على سبب تأديبي تم الفصل لأجله ، فإن الموظف يخضع لأحكام الفصل التأديبي ، ومنها الحرمان من العودة إلى الخدمة مدة معينة قدرها نظام الخدمة المدنية (م٤/ز) ، ولائحة المستخدمين (م٣/ز) بثلاث سنين من تاريخ صدور قرار الفصل من الخدمة ، وكذلك ما يتعلق بأحكام التقاعد .

المسألة الرابعة : إلغاء قرار الفصل ، أو الحكم بالتعويض .

إذا أُلغي قرار الفصل للمصلحة العامة إما للتعسف في استعمال السلطة ، أو غيره من عيوب القرار الإداري وجب إعادة الموظف إلى عمله ، إلا لمانع نظامي كبلوغه سن التقاعد ، حتى يصدر قرار صحيح بفصله ، وكان من الأولى أن ينص المنظم السعودي على قرارات الفصل الصادرة بشأن كبار الموظفين فقط– ما فوق المرتبة العاشرة –لما تتطلبة وظائفهم من ثقة واطمئنان القيادة العليا إليهم وهذا يعد من وسائل الحماية لهم كما في النظام المصري حيث اعتبر التعويض بمقابل يغني عن التعويض العيني أي الإعادة إلى الخدمة[٢].

---

(١) شرح نظام الموظفين العام ، مرجع سابق ، ص ٣٩٥، .

(٢) أسباب انتهاء الخدمة ، مرجع سابق ، ص ٧٦.

المطلب الثاني

الحماية عند انهاء الخدمة الوظيفية بالإحالة إلى التقاعد بحكم أو قرار تأديبي

وفيه فرعان :

الفرع الأول

الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بالإحالة إلى التقاعد بحكم ، أو قرار تأديبي (الفصل التأديبي) في الفقه الإسلامي

تتبين حماية الفقه الإسلامي لإحالة الموظف إلى التقاعد بحكم أو قرار تأديبي (الفصل التأديبي) من خلال ما يأتي :

١ـاعتبار قرار الفصل التأديبي من قبيل التعزير .

الفقه الإسلامي جعل من قبيل التعزير ، تلك العقوبات التي توقع على الموظف بسبب ارتكابه مخالفة لواجبات منصبه ومقتضياته ، في مقدمتها عقوبة العزل أو الفصل عن عمل الولاية ، فهي عقوبة شرعية فعلها الرسول ﷺ وأجمع عليها الصحابة رضوان الله عليهم ، يقول ابن تيمية رحمه الله : «قد يعزر بعزله عن ولايته كما كان النبي ﷺ وأصحابه يعزرون بذلك،وقد يعزر بترك استخدامه في جند المسلمين كالجندي المقاتل إذا فر من الزحف ، فإن الفرار من الزحف من الكبائر ، كذلك الأمير إذا فعل ما يستعظم فعزله من الإمارة تعزير له»(١)

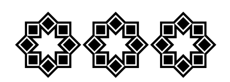
وقد أعلن أبو بكر ﷺ كنظام مع قرار الولاية ليزيد بن أبي سفيان رضي الله عنهما ، إذ قال له: « يا يزيد إنك شاب تذكر بخير قد رؤي منك وذلك لشيء خلوت به في نفسك ، وقد أردت أن أبلوك، وأستخرجك من أهلك فأنظر كيف أنت ؟ وكيف ولايتك ؟ وأخبرك ، فإن أحسنت زدتك

(١) السياسة الشرعية مرجع سابق ، ص ٩٥-٩٦.

وإن أسأت عزلتك ، وقد وليتك عمل خالد بن سعيد»[١] وعلى هـذا يعتـبر الإنـذار بـالعزل ، وتوقيعـه عند الإساءة ، من الأمور الرادعة للموظف التي تحميه ، وتحول بينه ، وبين الإساءة كما أنه يعتـبر زاجـراً لغيره من الموظفين الذي يحذر الوقوع في الخطأ حتى لا يتعرض للعزل .

٢ـ الفصل التأديبي للمصلحة العامة

الفصل التأديبي ، أو العزل : عقوبة تعزيرية لحق الله تعالى توقـع علـى الموظـف بسـبب ارتكابـه جريمة تأديبية تستوجب – حسب تقدير ولي الأمر – إنهاء علاقته الوظيفيـة) فـالعزل جـزاء تـأديبي مـن قبل التعزير لحق الله تعالى، حيث أن مخالفة واجبات الوظيفة هو إخلال بمصلحة عامة ، وعليـه فـإذا قـدر ولي الأمر استحقاق الموظف للعزل ، وأن المصلحة العامة تقتضي إنفاذه عليه لم يكن لـه إسـقاط حكمـه عنه ؛ لأن تصرف الإمام في الرعية منوط بالمصـلحة، ولأن الفصـل التـأديبي تعزيـز متعلـق بحـق الله تعـالى فوجبت العقوبة به كالحد[٢] وهنا تبين أن الفقه الإسلامي يحمي الموظف العام في الفصـل التـأديبي حيـث لا يوقع هذا الفصل إلاّ إذا ارتبط بالمصلحة العامة.



(١) حياة الصحابة محمد يوسف الكاندهلوي ، ٢/١١٧-١١٨.

(٢) المغني لابن قدامة ، ٨/٣٢٦ ، الإنصاف ، للمرداوي ، ١٠/٢٤٠ .

الفرع الثاني

الحماية عند انهاء الخدمة الوظيفية بالإحالة إلى التقاعد بحكم أو قرار تأديبي (الفصل التأديبي) في النظام السعودي

تتبين الحماية التي وفرها النظام السعودي لإنهاء الخدمة الوظيفية عن طريق الفصل التـــأديبي من خلال ما يأتي :

١- اشتراط عظم فعل الموظف للفصل التأديبي ، وتحديد طريقة توقيعه .

يشترط النظام السعودي في الفعل الذي ارتكبه الموظف ، ويستحق بسببه الفصل أن يكون عظيماً ثبتت مسؤوليته عنه بحيث يستحق الإبعاد عن دائرة العمل الوظيفي ، و توقيعه يكون بعد المحاكمة التأديبية من الجهة المختصة سواء كانت قضائية ، أو إدارية ، وهو ما يسمى بالطريق التأديبي للفصل، وهو الطريق الذي يميز هذا الفصل عن الفصل بقوة النظام للإدانة الجنائية ، أو الفصل للمصلحة العامة بالأمر الملكي ، أو قرار مجلس الوزراء المنصوص فيهما على قصد المجازاة على سبب تأديبي [١].

وقد جاء التعبير عن الفصل التأديبي في النظام السعودي بلفظ (العزل) كمصطلح خاص به ، وبلفظ (الفصل ، أو الإحالة على التقاعد)[٢] مقيداً بمثل عقوبة الإحالة على التقاعد ، أو الفصل بقرار تأديبي ، ونحوهما ، وبلفظ (الطرد من الخدمة) [٣] كمصطلح خاص بالنظام العسكري .

ويمثل الفصل التأديبي أشد الجزاءات التأديبية في نظام الوظيفة العامة وهو مقرر في كافة أنظمة الوظائف العامة ولا يستثنى من حكمه أي موظف [٤].

---

(١) نظام محاكمة الوزراء (م٦) ونظام القضاء (م٢ ، ٥١).

(٢) نظام القضاء (م ٨٢ ، ٨٣) ونظام ديوان المظالم (م ٣٩ ،٤٠).

(٣) نظام خدمة الضباط (م ١١٧/ج) ونظام خدمة الأفراد (م١٣ ، ٥٦/ جـ ، ٦٠). ونظام قوات الأمن الداخلي (م ١٧٦).

(٤) الجزاءات التأديبية على الموظف العام في الفقه والنظام ، عادل بن عبدالله الدهيشي ، ص ٨٨ .

٢ـ معالجة أحكام الفصل التأديبي في أنظمة خاصة نظراً لطبيعة الوظيفة أو الموظف المفصول

استقلت أحكام التأديب بنظام هو (نظام تأديب الموظفين)[١] لسنة ١٣٩١هـ وبموجب هذا النظام أحدثت هيئتان لشؤون التأديب هما (هيئة الرقابة والتحقيق) و (هيئة التأديب) وألغيت على أثر ذلك (المجالس التأديبية) التي كانت تتولى مهمة التأديب من قبل [٢] ، وفي تطور لاحق – ١٤٠٢هـ – ألغيت (هيئة التأديب) المختصة بمحاكمة الموظفين ، وأدمجت باختصاصها في (ديوان المظالم) الذي أصبح هو المختص بتأديب الموظفين العموميين – إلا من انفرد بتنظيم خاص .

وإلى جانب هذا النظام التأديبي العام للموظفين تقوم أنظمة تأديبية خاصة ببعض الموظفين تقرر لهم جهات تأديبية مستقلة مثل : (نظام محاكمة الوزراء)[٣] و (نظام قوات الأمن الداخلي) [٤] ، وللقضاة تأديب مستقل أيضا ، ورد ضمن (نظام القضاء)[٥] ، و(نظام ديوان المظالم)[٦] .

فالنظام السعودي تميز بتوزيع الاختصاص بالفصل التأديبي على جهات متعددة ، ومختلفة قضائية ، وشبه قضائية ، مراعيا في هذا التوزيع إما نوع الوظائف ، وإما درجة العقوبة ، وإما درجة من توقع عليه . علماً ان الفصل التأديبي من الخدمة جزاء مطبق في جميع الوظائف ، وعلى جميع الموظفين .

---

(١) صدر بالمرسوم الملكي رقم (٧) في ١٣٩١/٢/١هـ .
(٢) مبادئ الخدمة المدنية / السنيدي ص ٩٣ .
(٣) صدر بالمرسوم الملكي رقم (٨٨) في ١٣٨٠/٩/٢٢ هـ
(٤) صدر بالمرسوم الملكي رقم (٣٠) في ١٣٨٤/١٢/٤هـ .
(٥) صدر نظام القضاء الحديث عام ١٤٢٨هـ
(٦) صدر نظام ديوان المظالم الحديث عام ١٤٢٨هـ

المطلب الثالث

الحماية عند انهاء الخدمة الوظيفية بصدور حكم جنائي

وفيه فرعان :

الفرع الأول

الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بصدور حكم جنائي في الفقه الإسلامي.

وتتبين الحماية التي يوفرها الفقه الإسلامي في إنهاء الخدمة الوظيفية بصدور حكم جنائي من خلال ما يلي : .

جواز العزل عند ارتكاب موجب الحد .

العزل بسبب جريمة ما يعتبر عقوبة تعزيزية ، وهو يلحق بالمعزول ضرراً مادياً ، وأدبياً ظاهرين، ومن هنا كان ضمه إلى الحد ، لارتكاب موجب الحد محل إشكال ، ذلك أن الجرائم الحدية مقدرة العقوبة من الشارع الحكيم على أنها أشد العقوبات ، ويرى ابن تيمية رحمه الله إلى أنه لا يبلغ في التعزير على ذنب حد جنسه[١]. وقال العز بن عبد السلام في أنواع التأديب والزجر : " أحدها ما قدره الشرع كحد الزنا ، والقذف فلا يزاد عليه ولا ينقص منه " [٢]. وقال في تعريف التعزير : إنه تأديب استصلاح وزجر على ذنوب لم يشرع فيها حدود ، ولا كفارات [٣]

ولكن الحقيقة أن هذا القول إنما هو من حيث الجملة ، والأصل[٤] وإلا فإن الزيادة على الحد من حيث التفصيل عمل به الفقه الإسلامي [٥] ودليل مشروعية الزيادة :

---

(١) السياسة الشرعية ، مرجع سابق ص ٩٦ .

(٢) قواعد الأحكام في مصالح الأنام مرجع سابق جـ ٢ ص ٨٨٠ .

(٣) تبصرة الحكام ، للقاضي إبراهيم بن علي بن فرحون ، جـ ٢ ص ٢٩٣ .

(٤)التعزير في الشريعة الإسلامية ، عبد العزيز عامر ، ص ٥٥.

(٥)الإنصاف ، مرجع سابق ، جـ ١٠ ص ٢٣٩ ،

أمر النبي صلى الله عليه وسلم بكسر دنان الخمر ، وشق ظروفها [١] ، وأمر بتبكيت ، وتأنيب شارب الخمر (ما اتقيت الله ، وما استحيت من رسول الله) وقيل إن عمر رضي الله عنه زاد على حد الخمر بأربعين جلدة تعزيرا[٢]

وينقل أن عمر أُتيَ بسارق فقال ما حملك على السرقة فقال قضاء الله وقدره يا أمير المؤمنين فأمر عمر بقطع يده ثم حسمت ثم جلده ثمانين جلدة ، وقال له : إنما قطعت يدك لسرقتك ، وإنما جلدتك لكذبك على الله تعالى ، أي لاحتجاجك بالقضاء ، والقدر مع أنهما لا يسلبان العبد الاختيار[٣] ونقل أن عثمان ضرب في الخمر أربعين حداً ، وأربعين تعزيراً ؛ لإصرار الشارب على الخمر[٤] .

فالفعل المادي للجريمة ، وإن كان واحداً إلا أنه ذو اعتبارين مختلفين بسبب الظرف الذي وقع فيه موجب الحد كشرب الخمر في نهار رمضان ، ولذا عزل عمر رضي الله عنه قدامه بن مظعون عن البحرين بعد أن أقام عليه حد الخمر [٥] ، وعزل عثمان بن عفان رضي الله عنه الوليد بن عقبة والي الكوفة مع حده في شرب الخمر [٦] ، والعزل هنا يعتبر حماية للمعزول ، وذلك من أجل حماية مكانته ، ، وسمعته كونه في منصب الولاية حيث أن ارتكابه لما يوجب الحد ، يوجب احتكار الناس له ، وازدراءه فلا يكون محلاً للثقة ، الأمر الذي يستوجب عزله ، ويقول ابن تيميه رحمه الله :" فلو عزر الشارب مع الأربعين بقطع (خبره) أو عزله عن ولايته كان حسنا ، وأن عمر بن الخطاب رضي الله عنه بلغه عن بعض نوابه أنه يتمثل بأبيات في الخمر فعزله "[٧] ويقول العز بن عبد السلام : "ومن ادعى

---

(١) معين الحكام للطرابلسي ص ١٩٥ .

(٢) المغني ، مرجع سابق ، جـ ٨ ص ٣٠٧.

(٣) موسوعة فقه عمر بن الخطاب ، د. محمد رواس قلعة ، ص ١٦٨ .

(٤) موسوعة فقه عثمان بن عفان ، مرجع سابق ، ص ١٠٤ .

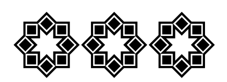
(٥)تبصرة الحكام بهامش فتح العلي المالك مرجع سابق ٢٥٨/٢ .

(٦) تاريخ الأمم والملوك ، مرجع سابق ، جـ٤ / ص ٢٧١ -٢٧٧ .

(٧) السياسة الشرعية ، مرجع سابق ص ٨٩-٩٠ .

بحد القذف فلا يحل له النكول كيلا يكون عوناً على جلده ، وإسقاط عدالته ، والعزل عن ولايته التي يجب عليه المضي فيها ":[١] وعدّ ابن فرحون من شروط الكمال في القاضي أن يكون غير محدود ، ومعناه استحباب عزله إذا حد – ما لم يُحكم بفسقه – كالمحدود بطلبه تطهيراً ومن ظهرت توبته ، أما من زالت عدالته بموجب الحد فيجب عزله ؛ لأن العدالة شرط صحة[٢]

وإنما الحدود زواجر مشروعة لدرء المفاسد وحماية للمحدود من الخطأ ، والتجاوز ، فلا مانع من الزيادة عليها تعزيراً لموجب شرعي ، فليست جوابر كالكفارات لا يزاد عليها كما أن الكفارات عبادات ، وقربات لا تصح إلا بالنيات ، أما الحدود فليست بقربات إذ ليست فعلاً للمزجور وإنما يفعلها الأئمة ، ونوابهم [٣]



---

(١) قواعد الأحكام في مصالح الأنام ، مرجع سابق ، ١/ ٢٨-٢٩ .

(٢) تبصرة الحكام ، مرجع سابق ، ١/ ٢٣-٢٦ .

(٣) قواعد الأحكام ، مرجع سابق ، ١/ ١٧٨-١٧٩ .

الفرع الثاني

الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بصدور حكم جنائي في النظام السعودي

سعى النظام السعودي إلى حماية الموظف عند إنهاء خدمته بصدور حكم جنائي من خلال المسائل التالية

المسألة الأولى : الحماية عند صدور الحكم بحد شرعي [(١)]

الحدود الشرعية هي عقوبات مقدرة شرعاً ؛ لأجل حق الله تعالى . فيخرج التعزير ، لأنه ليس فيه حد مقدر .

والحد يطلق على العقوبة كالرجم ، والقطع ، ويطلق على ذات الجريمة فيقال للزنا حد ، كما قال تعالى : ﴿ تِلْكَ حُدُودُ ٱللَّهِ فَلَا تَقْرَبُوهَا ﴾[(٢)] ووجه إطلاقه على العقوبة أنه يمنع المعاودة في المعصية ويحجز عنها ، أو لأن العقوبة فيه محددة ، أي مقدرة من الشارع الحكيم ، ووجه إطلاقه على نفس المعاصي أن الله حددها ، أي بينها ، وفصلها عن الحلال فهي حدود معتبرة.

وتسمية جرائم معينة بأنها حدود دون ما سواها ليس هو اصطلاح للمشرع ، وإنما هو اصطلاح للفقهاء منذ القدم [(٣)]

والذي جرى اعتباره حداً هو [(٤)] حد الزنا ، والقذف ، السرقة ، وشرب الخمر ، والحرابة ، أو قطع الطريق ، والردة ، على أن الشروط اللازمة لكل من هذه الحدود محل خلاف ، واختلف في إلحاق اللواط ، وإتيان البهيمة بالزنا ، وفي إلحاق جحد العارية ، ونبش المقابر بالسرقة ، وفي إلحاق

---

(١) انظر : م٤، نظام الخدمة المدنية ، م٣ ، لائحة المستخدمين ، م ٣٧، نظام القضاء ، م١١، نظام ديوان المظالم ، م٢، نظام وظائف مباشرة الأموال العامة ، م٣ نظام الأئمة ، والمؤذنين ، م٤، نظام خدمة الضباط ، م٤، نظام خدمة الأفراد م. ٣٠ / ١٤ ، ١٦/٣٠– اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية ، م٣ ، ٢١ – نظام الأئمة والمؤذنين ، م ١٧ – نظام خدمة الضباط ، م ٥٦ – نظام خدمة الافراد.

(٢) سورة البقرة آية : ١٨٧ .

(٣)السياسة الشرعية ، لابن تيمية ، مرجع سابق ، ص ٩٩ .

(٤)فتح الباري لابن حجر ٥٩/١٣ ، و السياسة الشرعية ، مرجع سابق ص ٥٥ .

السحر، وترك الصلاة تكاسلاً ، والفطر في رمضان بلا عذر ، واختلف في اعتبار البغي، والقتل غيله من الحدود . [١]

وحماية الموظف يشترط لانتهاء الخدمة بالإدانة الجنائية : أن يصدر بالإدانة حكم من جهة قضائية مختصة – وهي المحاكم الشرعية – وأن ينص في الحكم صراحة على ارتكاب موجب الحد ، والحكم عليه بالجزاء حدا (م ١٦/٣٠ – اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية) وفي وجوب تحقق هذه الشروط لإنهاء الخدمة حماية واضحة للموظف العام الذي لا تنتهي خدمته إلا بتحقق هذه الشروط .

فهذه الحالة لا تحتاج لاتخاذ إجراءات تأديبية معينة ، وليس للإدارة أن تقدر بنفسها كون الجريمة حدية ، ولا أن تعتبر العقوبة حداً ما لم ينص الحكم القضائي على ذلك ، فحق تفسير صفة العقوبة ، والجريمة إنما هو للجهة القضائية التي أصدرت الحكم .

المسألة الثانية : الحماية عند الحكم بالإدانة في جريمة مخلة بالشرف ، أو الأمانة .

ليس في النظام السعودي نص يعرف الجريمة المخلة بالشرف ، أو الأمانة ، رعاية للمرونة التي تتميز بها تبعاً لاختلاف الزمان ، والمكان واختلاف الأشخاص ، وتنوع الوظائف ، وغير ذلك من الظروف ، والملابسات المؤثرة في تقدير الإخلال .

فكان ذلك الأمر إلى الفقهاء ، ورغم عدم وجود تعريف جامع مانع في ذلك إلا أن مما عرفت به : أنها هي التي تسقط اعتبار الشخص عند الناس ، وتشكك في نزاهته وأمانته [٢] وعرفتها الجمعية العمومية لمجلس الدولة المصري : بأنها تلك التي ترجع إلى ضعف في الخُلق ، وانحراف في الطبع ، وخضوع

(١) لا حاجة لبحث الحدود هنا ؛ لأن سلطة تقديرها والحكم بها هي للقضاء ، وليس للإدارة ، فكلما نص القضاء في حكمه على كون الجريمة ، وعقوبتها حداً لم يكن للإدارة بحث في طبيعة الجريمة ، أو عقوبتها ، م٣٠//١٤ ، ١٦/٣٠ – اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية ، م٣ ، ٢١ – نظام الأئمة والمؤذنين ، م٨ / أ – نظام هيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، م / ٥٦ / و– نظام خدمة الأفراد م / ١١٧ / د – نظام خدمة الضباط

(٢) الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ٢٩

للشهوات مما يزري بالشخص ، ويوجب احتقاره ، وتجريده من كل معنى كريم ، فلا يكون جديراً بالثقة [1] .

والحقيقة أن هذه التعريفات لا تزيد عن كونها زيادة إيضاح لمعنى كلمات عبارة (الجريمة المخلة بالشرف ، أو الأمانة) . فالذي ينبغي مراعاته في تحديد وصف الجريمة ، واعتبارها مما يخل بالشرف ، أو الأمانة ما يلي:

١-القياس على محل النص ، وهي جرائم الحدود والجرائم المصرح نظاماً بأنها مخلة بالشرف أو الأمانة ، فهي أبعد عن الخلاف ، إضافة إلى أن ذلك من باب رعاية قصد المنظم ، وحماية الموظف الذي وقع في أي من هذه الجرائم بإبعاده عن دائرة الوظيفة حتى لا تخدش سمعته .

٢-أن الجرائم المخلة بالشرف ، أو الأمانة هي التي تكشف بوضوح عن انحراف في الطبع ، وميل إلى الإجرام ، كتعطيل مكيفات بيت من بيوت الله تعمداً ، أو تجريد إنسان من ملابسه ، وتركه عورة مكشوفة أمام الناس ، فهذا بخلاف المشاجرة ، فليس المعيار هو مقدار الضرر فقط ، وبعضهم جعل معياراً ادعي أنه يميز الجريمة المخلة بالشرف ، أو الأمانة – هو : أن تتعلق بالمقومات الأساسية للقيم العليا في الإنسان كعرضه ، وأمانته ، ونافياً أن تكون المخالفة – وهي أدنى درجات الجريمة الثلاث منها وفي هذا المعيار صيانة ، وحماية للموظف ، بأن جُعل المعيار مرتبط بالمقومات الأساسية للإنسان في عرضة وأمانة حتى لا يكون عرضة لاتهامه بما يخل الشرف دون ربطة بهذا المعيار .

٣-أن تقدير كون الجريمة مخلة بالشرف ، أو الأمانة يجب أن يكون في كل حالة على حدة ؛ لأن الجرائم تتأثر شدة ، وضعفاً بالظروف ، والملابسات المحيطة بهذا ، ومن ذلك : مركز الوظيفة ، ونوع العمل الذي يؤديه الموظف ، والدوافع إلى ارتكاب الجريمة ، والصفات الذاتية لمرتكبها ، والمكان ،

---

(١) فتوى الجمعية العمومية بتاريخ ١٩٦٠/١/٢٧م .

والزمان، والحال التي ارتكبت فيها ، ومن وقعت عليه ، وما نتج عنها من أضرار وفي هذا الأمر تتأكد الحماية الوظيفية للموظف العام في النظام السعودي ، وذلك عند تقدير وضع الموظف ، والظروف المحيطة ، والملابسات التي واجهت هذا الظرف[١] .

ولتحقيق الحماية للموظف العام في حالة الإدانة بجريمة مخلة بالشرف ، أو الأمانة أوردت اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية (مادة ١٤/٣٠) وقد جاء في هذا الخصوص مواد قيدت أن تكون العقوبة المحكوم بها هي السجن [٢] وهذا القيد يتحقق بأقل قدر من السجن ، ويستثنى من هذا القيد : جرائم الرشوة لنص نظام مكافحة الرشوة على ترتب العزل على الإدانة بها دون تقييد بعقوبة معينة تقول المادة (١٢) منه : " الحكم بالإدانة في جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام[٣] يترتب عليه حتماً ، وبقوة النظام العزل من الوظيفة "

وقد صرحت اللوائح المذكورة ببعض الجرائم المخلة بالشرف ، أو الأمانة، فنصت (المادة ١٦/٣٠) على سبيل التمثيل بأن من الجرائم المخلة بالشرف ، أو الأمانة الرشوة ، والتزوير ، وهتك العرض ، وخيانة الأمانة ، والاختلاس ، والنصب ، والاحتيال ، وجرائم المخدرات [٤]

---

(١)أسباب انتهاء الخدمة ، مرجع سابق ، ص ٢٧ – ٣٠

(٢) لا يظهر من التحديد للعقوبة هنا قصد صحيح للمنظم ، ولذا عدت الرشوة هنا في موضع التقييد علماً أنه سبق أن اعتبرها في نظام مكافحة الرشوة سبباً للعزل مطلقاً إلا أن قصر هذا القيد بالنسبة لحالة إجراء الفصل مباشرة من الإدارة دون حالة الفصل بناء على تقرير هيئة المحاكمة التأديبية بكون الجريمة مخلة بالشرف ، أو الأمانة يجعل له وجهاً من القبول لكن المنظم في المادة (١٦/٣٠/ج) من اللوائح أيضاً قيد حالة الفصل بناء على تقرير هيئة المحاكمة التأديبية: بكون العقوبة الجنائية الموقعة على الجريمة هي السجن ، أو الجلد

(٣) من جرائم الرشوة المنصوص عليها في نظام مكافحة الرشوة : إذا طلب الموظف العام لنفسه ، أو لغيره ، أو قبل ، أو أخذ وعداً ، أو عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته ، أو يزعم أنه من أعمال وظيفته ولو كان مشروعاً – أو فعل ذلك للامتناع عن عمل من أعمال وظيفته أو يزعم أنه من أعمال وظيفته ولو كان الامتناع مشروعاً . وكذا لو كان هو الذي عرض الرشوة ، ولو لم تقبل منه ولو كان مجرد وسيط أو شريك ، وكذلك لو استعمل القوة ، أو التهديد في حق موظف عام لحمله على عمل غير مشروع ، وكذا لو كان معيناً من الراشي ، أو المرتشي ؛ لأخذ العطية ، أو الفائدة ،وقبل ذلك مع علمه بالسبب .

(٤) الواقع أنه رغم تعيين جرائم بأنها مخلة بالشرف ، أو الأمانة إلا أنها مسميات واسعة المدلول ، مما يوقع الإدارة بهذا ذات سلطة تأديبية واسعة تصل إلى الفصل من الخدمة ، فمثلاً جريمة خيانة الأمانة ، أو جريمة النصب ،–

وبهذا أجازت للإدارة تنفيذ مقتضى حكم الإدانة بأحدها فتفصل الموظف المحكوم عليه دون اتخاذ إجراءات تأديبية معينة نحوه (م ١٦/٣٠/ج من اللوائح) . والأولى عند تقديرها لكون الفعل الذي حكم على مرتكبة أنه يدخل في أحدى الجرائم المحصورة كالرشوة ، أو التزوير ، أو الإختلاس ، أو جرائم المخدرات : أن تعتمد على ما ورد في هذه الجرائم من أنظمة ، ولوائح تحددها – حملاً لذلك على قصد المنظم ، وحداً من سلطة الإدارة المختصة بالفصل التأديبي .

وأما ماعدا هذه الجرائم المعينة فتقدير كونها مخلة بالشرف ، أو الأمانة هو من صلاحيات الجهة المختصة بالمحاكمة التأديبية (م ١٦/٣٠/ج- اللوائح) ، فإذا قررت بأن موجب الحكم الجنائي بالسجن، أو الجلد يكون جريمة مخلة بالشرف ، أو الأمانة لم يكن للإدارة بُد أن تفصل الموظف ، وهذا في الواقع فصل للموظف بالطريق التأديبي لا بقوة النظام[١]

المسألة الثالثة : الحكم بالسجن أكثر من سنة [٢]

تنطبق هذه الحالة من حالات الإدانة الجنائية التي تنتهي بها خدمة الموظف على الخاضعين لنظام الخدمة المدينة [٣] ، وقد اكتفى المنظم بهذا عن تحديد الجريمة محل الحكم ، فلو صدر حكم على الموظف

والاحتيال يمكن أن يدخل تحتهما أيسر المخالفات كما يدخل فيها أعظمها ، وجرائم المخدرات تتراوح بين حيازة حبة مخدر إلى تهريب الكميات الكبيرة ، فالأولى أن تقتصر سلطة الإدارة بالنسبة لما فيه تحديد تنظيمي من هذه الجرائم كأن ينص نظام ما على جرائم المخدرات ، وأما ما ليس محدداً بوضوح في نظام معين فإنه يحال إلى هيئة المحكمة التأديبية لتقرر وصفه الصحيح فتلتزم به الإدارة .

(١) ولكن القاضي الإداري يحترم نص المنتظم بوجوب العزل عند الحكم بالجريمة المخلة بالشرف ، أو الأمانة ، ولهذا يعبر ديوان المظالم في قراره : بأنه يوصي الإدارة بفصل الموظف بعد أن تبين له أن ما ارتكبه يكون جريمة مخلة بالشرف، أو الأمانة . وكما هي عبارة اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية (م١٦/٣٠/ج) .

(٢) اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدينة (مادة ١٤/٣٠/ج) .

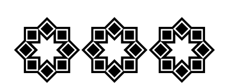
(٣) ليس في أنظمة الوزراء ، والقضاة ، والعسكريين نص على هذه الحالة إلا ما كان في النظام العسكري القديم حيث نص نظام العقوبات للجيش السعودي ١٣٦٦هـ (م٢/ ك) على طي قيد العسكري إذا حكم عليه بالسجن أكثر من سنة مع جواز استخدامه مرة أخرى بعد انتهاء الحكم إذا لم يكن مشتملا على الطرد أيضا . ويسمى هذا الفصل بالفصل النظامي لغير أسباب عسكرية . والعمل الآن هو على ما في نظام خدمة الضباط ، ونظام خدمة الأفراد وما أحالا عليه .

بالسجن أكثر من سنة تعزيراً لتوافر الشبهة القوية في ارتكاب جريمة ، أو جرائم معينة كـان ذلـك كافيـاً لإنهاء خدمته ، وفي ذلك حماية للموظف العام الذي سارت الشبهات حوله ، و لم يعد جديراً بالثقة .

فكلما كانت العقوبة المحكوم بها على الموظف سواء من المحاكم الشرعية ، أو ديوان المظالم ، أو غيرهما ، هي السجن ، وكانت مدته تزيد عن سنة فقد تحقق في الموظـف سبب لإنهـاء خدمتـه بقـوة النظام ، فيجب على الإدارة فصله بذلك ، فلو كانت مدة السجن المحكوم به سنة أو أقـل لم تنتـه بـذلك خدمة الموظف إلاّ أن يكون في جريمة مخلة بالشرف ، أو الأمانة .

وللأئمة ، والمؤذنين وخدم المساجد وضع خاص ، وهو أنه تُنْهَى خدمـة أحـدهم للحكـم عليـه مدة تزيد على ستة أشهر (م ٢١/ هـ نظام الأئمة والمؤذنين) .

ولا يدخل في حساب مدة السجن النظامية للفصل مـن الخدمـة إلا المـدة المحكـوم بهـا عقوبـة ، بصرف النظر عن المدة الفعلية التي يقضيها الموظـف في السـجن ، فـلا تـدخل مـدة السـجن الاحتيـاطي كالحبس على ذمة التحقيق ، أو المحاكمة ، ولو زاد عن السنة [(١)] وينبغـي التنبيـه علـى تناسـب الجـزاء ، والعقوبة مع نوع المخالفة من خلال عقوبة السجن أكثر من سـنة في مقابلـة الخطـأ المناسـب المسـتوجب بهذه العقوبة حيث نصت المادة (٣٤) من نظـام تأديـب المـوظفين علـى " أنـه يراعـى في توقيـع العقوبـة التأديبية أن يكون اختيار العقوبة متناسباً مع درجة المخالفة مـع اعتبـار السـوابق ، والظـروف المخففـة ، والمشددة الملابسة للمخالفة .



(١) شرح نظام الموظفين العام ، مرجع سابق ، ج ٢ ص ٢٥٨ .

المطلب الرابع

الحماية عند انتهاء الخدمة الوظيفية بالاستقالة

وفيه ثلاثة فروع :

الفرع الأول

صور الاستقالة في الفقه الإسلامي

ومن هذه الصور ما يلي :

أولاً : الاستقالة الصريحة :

ومن حماية الفقه الإسلامي للاستقالة الصريحة ما يلي:

أ–أن تكون الاستقالة الصريحة للموظف العام بإرادته الخاصة .

الاستقالة في النظام الإسلامي تصرف من التصرفات الإرادية ، فيشترط في الاستقالة أن يعلن الموظف العام عن رغبته في إنهاء العلاقة الوظيفية ، والتخلي نهائياً عن القيام بأعباء الوظيفة ومسؤولياتها والفقه الإسلامي هنا يحمي مسألة إعلان الرغبة في الاستقالة أنها للموظف العام نفسه ، وليس لأحد إجباره عليها ، ومما يدل على ذلك مدى جواز استقالة الحاكم ، أو الخليفة ، يقول الماوردي : إن للإمام أن يستعفي الأمة[١].

ومما يدل على ذلك ما فعله أبو بكر ﷺ فقد ذكر أنه لما تمت له البيعة أقام ثلاثة أيام يقيل الناس ، ويستقيلهم ، ويقول : قد أقلتكم بيعتي، فيقوم علي في أول الناس فيقول : والله لا نقيلك ولا نستقيلك أبداً قدمك رسول الله ﷺ لتوجيه ديننا ، فمن الذي يؤخرك لتوجيه دنيانا[٢]. فهذا أبو بكر ﷺ يقدم استقالته إلى الأمة فلا ينازعه أحد في ذلك ، ولو كانت الاستقالة غير جائزة لما أقدم عليها أبو بكر ، ولأنكر عليه الصحابة ذلك.

---

(١) الأحكام السلطانية ، للماوردي مرجع سابق ، ص ٢٥ .

(٢) الإمامة والسياسة ، عبد الله بن مسلم بن قتيبة ، ج١/ص١٦.

كما حدث ذلك من الحسن بن علي بعدما تمت له البيعة من أهل العراق ، فقد تنازل عنها لمعاوية ، وقال في ذلك : أيها الناس إن الله هدى أولكم بأولنا ، وحقن دماءكم بآخرنا ، وكانت لي في رقابكم بيعة تحاربون من حاربت وتسالمون من سالمت ، وقد سالمت معاوية ، وبايعته ، فبايعوه (وإن أدري لعله فتنة لكم ومتاع إلى حين) وأشار إلى معاوية[١].

هذه السوابق تبين أن القواعد الإسلامية الصحيحة تحتم أنه يجب أن تصدر الاستقالة عن إرادة الموظف العام ، بحيث إذا تخلفت تلك الإرادة لم نكن بصدد استقالة ، وأن القرار الصادر بإنهاء الخدمة في مثل هذه الحالة لا يعدو أن يكون قراراً بالعزل ، وليس قراراً بقبول الاستقالة.

ب–قبول الاستقالة الصريحة من صاحب الحق في القبول :

يقول الماوردي في رغبة العامل في ترك العمل إلى موليه : " وإن لم يقدر جارية بما يصح في الأجور لم تلزمه المدة ، وجاز له الخروج من العمل إذا شاء ، بعد أن ينهي إلى موليه حال تركه حتى لا يخلو عمله من ناظر فيه[٢].

ويتضح من هذا الرأي الذي قرره الفقه الإسلامي التأكيد على ضرورة سير المرافق العامة ، للدولة الإسلامية على أتم وجه ، فالأعمال العامة يجب أن تدار على أحسن وجه، لذلك إذا ترك الموظف عمله فإنه يجب أن يخبر موليه في الوقت الذي يرغب فيه ترك العمل حتى لا يخلو العمل من ناظر فيه ، وحتى لا تتعرض مصالح الناس للتوقف ، مما يعني أن قبول الاستقالة متوقف على إجازة الوالي .

---

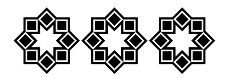
(١) الإمامة والسياسة ، مرجع سابق ، ج١ص١٦٣.

(٢) الأحكام السلطانية ، للماوردي مرجع سابق ، ص ٢١٠.

ومما سبق يتضح حماية الفقه الإسلامي لمن له الأحقية في قبول الاستقالة وإجازتها ، وأنها من حق الوالي ، وفي ذلك حماية واضحة لسير العمل الوظيفي .

ثانياً: الاستقالة الضمنية:

ولقد حمى الفقه الإسلامي الموظف العام عندما يصدر منه الانقطاع عن العمل على اعتبار أن هذا الانقطاع يعد منه تقريراً للاستقالة الضمنية ويتبين هذا الأمر عندما ينهي العامل عمله المكلف به كما في عقود الولاية المرتبطة بالعمل لا بالزمن فتكون مدة نظر العامل مقدرة بفراغه من هذا العمل ، فإذا فرغ منه انعزل منه ، وهو قبل فراغه منه يجبر على أداء عمله حتى انقضاء المدة المحدودة ، بل ويحق لولي الأمر إجباره على أداء عمله[١]



(١)الأحكام السلطانية ، للماوردي ، مرجع سابق ، ص ٢١٠ .

الفرع الثاني

صور الاستقالة في النظام السعودي

أولاً : الاستقالة الصريحة:

الاستقالة الصريحة هي : طلب مكتوب يقدمه الموظف إلى رئيسه المباشر معلناً رغبته في ترك الخدمة[١] ولقد حمى النظام السعودي الاستقالة الصريحة من خلال ضرورة توافر الشروط الآتية لقبولها وهي[٢] :

١-أن يقدم الموظف استقالته بنفسه إلى رئيسه المباشر ، بمعنى أن يكون ذا إرادة حرة ، وهو يقدم على هذا التصرف ، ويعتبر طلب الاستقالة معيباً إذا قدمه الموظف تحت طائلة (الإكراه المادي إذ أن الموظف في هذه الحالة يكون عديم الإرادة الحرة اللازم توفرها في قبول الاستقالة).

٢-أن يكون طلب الاستقالة مكتوباً ، وهو الأمر الذي يعني عدم قبول استقالة الموظف بالصيغ ، والأساليب الأخرى كتقديم الاستقالة بطريقة شفهية ، أو عن طريق الهاتف .

٣-أن يقدم الموظف طلب الاستقالة إلى رئيسه المباشر ، إذا أن رئيس الموظف المباشر هو خير من يقدر أثر استقالة الموظف على مصلحة العمل ، ومدى إمكانية قبولها من عدمه .

٤-أن يستمر في مزاولة واجبات وظيفته حتى تقبل استقالته بمعنى أن الفترة من تاريخ تقديم الموظف لاستقالته حتى قبولها هي فترة خدمة نظامية يتحتم على الموظف خلالها الاستمرار في العمل ، والقيام بكافة واجباته الوظيفية ، وأي تقصير يحدث منه خلال تلك الفترة قد يؤدي إلى مساءلته تأديباً .

---

(١) المادة (١/٣٠) من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية .

(٢) المادة (١/٣٠) من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية .

نفاذ الاستقالة ، أو عدمه :

أجاز النظام للموظف الرجوع في استقالته بشروط فقد ورد النص على أنه[1] " لا يجوز للموظف الرجوع في استقالته بعد تقديمها إلا بعد موافقة الجهة المختصة بشرط أن تتم هذه الموافقة قبل التاريخ المحدد لتركه العمل " .

ولكن إذا قدم الموظف استقالته ، و لم يرجع فيها ، أو رجع ، و لم يقبل منه ذلك فإنه يمكن تصور إحدى الحالات التالية :

١- قبول الطلب صراحة من الجهة المختصة ما لم يكن الموظف مكفوف اليد ، أو محالاً للتحقيق ، أو المحاكمة إذ في هذه الحالة يمتنع قبول الاستقالة حماية للمصلحة العامة ، فقد يكون ترك الموظف للعمل في هذا الوضع هروباً مما وقع فيه من مخالفات .

هذا ، وإذا قبلت استقالة الموظف ، فإن خدمته تنتهي من تاريخ القبول ، أو من تاريخ لاحق له، ويمتنع على الإدارة في هذه الحالة العودة عن هذا القبول .

٢- إشعار الموظف بتأجيل قبول استقالته ، أو تأجيلها مدة لا تزيد عن (ستة أشهر) إذا قدر صاحب الصلاحية أن في هذا التأجيل خدمة لمصلحة العمل .

٣- عدم الرد على الموظف بقبول استقالته ، أو تأجيلها ، ففي هذه الحالة تعتبر الاستقالة سارية المفعول بعد مضي (٩٠) يوماً من تاريخ تقديمها .

ثانياً: الاستقالة الضمنية في النظام السعودي :

وقد جاء بيان هذه الإستقالة في المادة (٣٠) فقرة ١٢ من نظام الخدمة المدنية والمعدلة بموجب قرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٨١٣/١) في ١٤٢٣/٨/٢٠هـ حيث جاء فيها : يجوز للإدارة أن تنهي خدمة الموظف في الحالات الآتية :

---

(١) المادة (٢/٣٠) من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية

١- إذا لم ينفذ قرار النقل دون عذر مشروع خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ وجوب ذلك في المادة (١٠) .

٢- إذا انقطع عن عمله دون عذر مشروع مدة خمسة عشر يوماً متصلة أو ثلاثون يوماً متفرقة خلال السنة السابقة لإصدار القرار .

٣- إذا لم يعد دون عذر مشروع بعد انتهاء إجازته أو انتهاء فترة تدريبه أو إعارته أو أي فترة غياب مسموح بها نظاماً إلى استئناف عمله خلال خمسة عشر يوماً .

والنظام السعودي يعتبر أن الأصل في علاقة الموظف العام بالإدارة أنها علاقة تنظيمية ، وما دام أن العلاقة علاقة تنظيمية ، فإن النظام يحمي الموظف العام بتوجيهه بعدم ترك العمل بإرادته المنفردة ، أو القيام بأي عمل من شأنه الإخلال باستمرار سير المرافق العامة [1] بانتظام واطراد ،والنظام عندما وجه الموظف العام بعدم تركه لعمله بإرادته المنفردة الدالة على تقديمه للاستقالة الضمنية ، فإنه بذلك يوفر له الحماية الكافية حتى لا يحمّل كاهله بتعبات تركه لعمله بإرادته المنفردة ، وإخلاله بمسؤولياته في سير ، وانتظام المرفق العام الذي يعمل به .

---

(١) انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب ، مرجع سابق ، ص ٢٨٧.

الفرع الثالث

قبول الجهة الإدارية للاستقالة في النظام السعودي

قبول الجهة الإدارية للاستقالة قد يكون صريحاً ، وقد يكون ضمنيا ، وأتكلم عن هاتين الحالتين فيما يلي :

أولاً : قبول الاستقالة صراحة :

قبول الاستقالة صراحة يتحقق حينما تعلن الإدارة موافقتها على طلب الاستقالة المقدمة من الموظف العام ضمن المدة القانونية ، وتختلف هذه المدة التي يحددها المشرع للإدارة كي تصدر قراراً بشأن الاستقالة خلالها .

و في النظام السعودي فقد حدد نظام الخدمة المدنية مدة (٩٠) يوماً للبت في طلب الاستقالة ، فخلال هذه المدة تستطيع الإدارة أن تصدر قرارا بقبول الاستقالة ، وإذا ما صدر هذا القرار ، فإن قبول الاستقالة يكون صريحاً من قبل الإدارة[1] وإعطاء هذه المدة يعتبر حماية واضحة لوضع الموظف العام حتى يعيد النظر في أمر استقالته وربما يعلن رجوعه عنها .

ثانياً : قبول الاستقالة ضمناً :

تجعل بعض النظم من مضي المدة المحددة للإدارة لإصدار قرارها بشان الاستقالة قراراً ضمنياً بقبول الاستقالة ، فإذا انقضت المدة دون إصدار قرار من الإدارة بقبول ، أو رفض الاستقالة[2] ، أو إرجاء الاستقالة ، اعتبرت الاستقالة مقبولة ضمناً ، باعتبار أن السكوت في هذه الحالة يعني الموافقة الضمنية على طلب الاستقالة، والنظام هنا يوفر الحماية الكافية لجهة الإدارة بعدم مساءلتها عندما تمضي المدة المحددة دون إصدار القرار بالموافقة ، أو الرفض حتى تمارس عملها بكل حرية دون تقييد ، أو تعطيل .

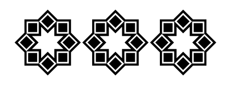
---

(١) انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب ، مرجع سابق ، ص ١٩١.

(٢)النظرية العامة للاستقالة ، عبد اللطيف عودة ، ص ١٢٥ .

وكذلك الحال بالنسبة للنظام السعودي حيث نص على أنه بمضي ٩٠ يوماً من تاريخ تقديم الطلب يعتبر الموظف مستقيلاً ، وذلك في حال سكوت الإدارة عن قبول الطلب ، وبإعطاء هذه المدة ، فقد حمى النظام السعودي الموظف العام في إعطاء المدة الكافية للنظر في تقديم استقالته .

ويتضح لي مما سبق أن سلطة الإدارة في قبول الاستقالة هي سلطة مقيدة، وليست من قبيل السلطة التقديرية ، فلا تملك جهة الإدارة رفض طلب الاستقالة المقدم من الموظف العام ، وتنحصر سلطاتها في هذا الصدد في إرجاء قبول الاستقالة إذا اقتضت ظروف المرفق العام ذلك الإرجاء، وعدم إعطاء جهة الإدارة صلاحية رفض طلب الاستقالة بعد حماية واضحة في النظام ، وتقدير لرغبة الموظف الخاصة حيال طلب استقالته .



المطلب الخامس

الحماية عند أنهاء الخدمة الوظيفية بفقد الجنسية

وفيه فرعان :

الفرع الأول

الحماية عند أنهاء الخدمة الوظيفية بفقد الجنسية في الفقه الإسلامي

الرعوية في الفقه الإسلامي : ـ

جاء محمد ﷺ برسالة الإسلام إلى الناس كافة . وبعد ثلاثة عشر عاماً من دعوة الناس إلى الإسلام ، واستجابة نفر كثير من أجناس متعددة لهذه الدعوة أنشأت هذه الجماعة المسلمة بإمامة المصطفى ﷺ دولتها الإسلامية الأولى ، والثانية [١] ، وقد انطوى تحت سلطانها نوعان من الناس : مسلمون ، وهم أصحاب السلطة ، والحكم ، ولهم كامل الحقوق ، وعليهم كافة الواجبات ، وذميون كاليهود في المدينة المنورة ، والنصارى في نجران ، وهؤلاء رعية للدولة الإسلامية يقيمون فيها إقامة دائمة ، وتقوم الدولة بحمايتهم مقابل جزية يؤدونها إليها .

وقد سمى الفقه الإسلامي البلاد ، أو الأرض الخاضعة لحكم الدولة الإسلامية ، وسلطانها بدار الإسلام ، أو السلم [٢] سواء أسلم أهلها عليها ، أو فتحها المسلمون عنوة ، وقهراً ، أو عفواً بأن جلا أهلها عنها خوفاً فملكها المسلمون ، أو صلحاً أن ملك الأرض للمسلمين ، ويقرون عليها بخراج يؤدونه للمسلمين ، أما إن صالحهم بمال يؤدونه على أن الأرضين لهم فليس دار إسلام ، وإنما هي دار عهد ، وكفر .

---

(١) القانون الدولي الخاص ، عبد الرحمن القاسم ، ص ٧٣ .
(٢)بدائع الصنائع ١٣٠/٧ أسنى المطالب ٢٠٤/٤ .

وهذه الدار المسلمة قد ينحسر عنها سلطان الدولة الإسلامية ، وتظهر أحكام الكفر فيها ، وقانونه ، وشعائره ، فكان اعتبارها دار إسلام محل خلاف ، فقول يعتبرها دار إسلام ، ولا أثر لاستيلاء الكفر عليها ، وقال بذلك أبو حنيفة[١] بشرط أن يكون فيها مسلم ، أو يكون بينها ، وبين دار الحرب بلد للمسلمين ، وقول يشترط لذلك عدم ظهور أحكام الكفر فيها بحيث لا تقام شعائر المسلمين ، وفرائضهم ، وقال بذلك الشافعي رحمه الله[٢] ،

والصحيح : أنها تصبح دار كفر ، يقول ابن تيمية : " كون الأرض دار كفر ، أو دار إيمان أو دار فاسقين ليست صفة لازمة لها ، بل هي صفة عارضه بحسب سكانها ، فكل أرض سكنها المؤمنون المتقون هي دار أولياء الله في ذلك الوقت ، فإن سكنها غير ما ذكرنا ، وتبدلت بغيرهم فهي دارهم[٣] ،

ومن خلال ما سبق حول بيان حقيقة الرعوية في الفقه الإسلامي تبين لنا أن الفقه الإسلامي حمى الرعوية (الجنسية) وجعل لإسقاطها وتجريدها ظروفاً في غاية الصعوبة من خلال ما يلي:

أولاً : حماية الفقه الإسلامي لمن ينتسب للرعوية الشرعية :

إن دار الإسلام التي سبق تحديدها تمثل الموطن لرعايا الدولة الإسلامية ، فرعايا الدولة الإسلامية هم أهل هذا الموطن المقيمين عليه إقامة دائمة من المسلمين وأهل الذمة ، وشرط الرعوية في المسلم هو الهجرة من دار الحرب (الهجرة تعني الانتقال للسكني ، والإقامة الدائمة) بدليل قوله عز وجل :﴿ **إِنَّ ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ وَهَاجَرُواْ وَجَٰهَدُواْ بِأَمْوَٰلِهِمْ وَأَنفُسِهِمْ فِي سَبِيلِ ٱللَّهِ وَٱلَّذِينَ ءَاوَواْ وَّنَصَرُوٓاْ أُوْلَٰٓئِكَ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَآءُ بَعْضٍۚ وَٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ وَلَمْ يُهَاجِرُواْ مَا لَكُم مِّن وَلَٰيَتِهِم مِّن شَيْءٍ حَتَّىٰ يُهَاجِرُواْۚ** ﴾[٤] – وكانت

---

(١) بدائع الصنائع ١٣٠/٧ .

(٢) أسنى المطالب ، ٢٠٤/٤ .

(٣) مجموع فتاوي ابن تيمية لابن قاسم٢٨٢/١٨ .

(٤) سورة الأنفال آية ٧٢ .

مكة قبل الحديبية دار حرب – وقوله سبحانه :﴿ فَلَا تَتَّخِذُواْ مِنۡهُمۡ أَوۡلِيَآءَ حَتَّىٰ يُهَاجِرُواْ فِي سَبِيلِ ٱللَّهِۚ ﴾[١] .

فإذا تحقق وصف الإسلام وسكنى داره تمت الرعوية الإسلامية بأعلى خصائصها ، يقول تعالى : ﴿ وَٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ مِنۢ بَعۡدُ وَهَاجَرُواْ وَجَٰهَدُواْ مَعَكُمۡ فَأُوْلَٰٓئِكَ مِنكُمۡۚ ﴾ [٢] ، أما إذا كان المرء مؤمناً ، ولكنه ما ترك تابعية دار الكفر فلا يعد من أهل دار الإسلام [٣] أي لا يحمل الرعوية الإسلامية بحقوقها ، وواجباتها المتميزة ، وإن كان له حقوق بحكم إسلامه .

ثانياً: حماية الفقه الإسلامي لمن يحمل الرعوية الشرعية في غير دار الإسلام :

ومن حماية المسلم التابع لغير دار الإسلام : نصرته إذا أوذي في دينه إلا أن يكون الإيذاء من دار العهد التي بينها وبين دار الإسلام ميثاق مسالمة ، يقول تعالى : ﴿ وَٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ وَلَمۡ يُهَاجِرُواْ مَا لَكُم مِّن وَلَٰيَتِهِم مِّن شَيۡءٍ حَتَّىٰ يُهَاجِرُواْۚ وَإِنِ ٱسۡتَنصَرُوكُمۡ فِي ٱلدِّينِ فَعَلَيۡكُمُ ٱلنَّصۡرُ إِلَّا عَلَىٰ قَوۡمِۭ بَيۡنَكُمۡ وَبَيۡنَهُم مِّيثَٰقٞ ﴾ [٤] وكأداء دية إلى أهله إذا قتل خطأً إلا أن يكون من قوم عدو للمسلمين ، فتجب الكفارة دون الدية ، يقول تعالى : ﴿ وَمَا كَانَ لِمُؤۡمِنٍ أَن يَقۡتُلَ مُؤۡمِنًا إِلَّا خَطَـٔٗاۚ وَمَن قَتَلَ مُؤۡمِنًا خَطَـٔٗا فَتَحۡرِيرُ رَقَبَةٖ مُّؤۡمِنَةٖ وَدِيَةٞ مُّسَلَّمَةٌ إِلَىٰٓ أَهۡلِهِۦٓ إِلَّآ أَن يَصَّدَّقُواْۚ فَإِن كَانَ مِن قَوۡمٍ عَدُوّٖ لَّكُمۡ وَهُوَ مُؤۡمِنٞ فَتَحۡرِيرُ رَقَبَةٖ مُّؤۡمِنَةٖۖ وَإِن كَانَ مِن قَوۡمِۭ بَيۡنَكُمۡ وَبَيۡنَهُم مِّيثَٰقٞ فَدِيَةٞ مُّسَلَّمَةٌ إِلَىٰٓ أَهۡلِهِۦ وَتَحۡرِيرُ رَقَبَةٖ مُّؤۡمِنَةٖۖ ﴾ [٥]ففي هذه الآية والتي قبلها ما يشير إلى أهمية عنصر الدار في تحديد الرعوية الإسلامية ، ولذا أسبغ الفقهاء الرعوية الإسلامية على اللقيط في دار الإسلام .

---

(١) سورة النساء آية ٨٩ .

(٢) سورة الأنفال آية ٧٥ .

(٣) تدوين الدستور الإسلامي ، أبو الأعلى المودودي ، ص ٦٩ .

(٤) سورة الأنفال آية ٧٢ .

(٥) سورة النساء آية ٩٢ .

وخلاصة القول أن الرعوية الإسلامية الكاملة إنما تكون للمسلم في دار الإسلام ، وهي الدار التي تحكمها دولة مسلمة ، وكذا من انتقل إليها انتقالاً كاملاً من المسلمين ، ولا تكون للمسلم التابع لدار الحرب ، وهي الدار الكافرة المعلنة للحرب ضد دولة مسلمة كإسرائيل . أما المسلم التابع لدار العهد ، وهي الدار المسالمة للدولة الإسلامية فهو محكوم بالميثاق بين الدارين ، وإن لم يوجد فلا فرق بينه، وبين المسلم التابع لدار الإسلام مع اعتبار حكم الهجرة في حقه . وأن الرعوية الإسلامية ليست بمجرد الإيمان ، بل هي قائمة على فكرة الدولة غير معطلة لمدلول الأمة. (١)

ثالثاً : حماية الفقه الإسلامي للرعوية الخاصة بالمسلم ولزوم الاحتفاظ بها ، وحمايته عند إسقاطها ، أو التجرد منها

تعتبر الرعوية في حق المسلم رعوية أصلية ؛ لأنها مستحقه له بالقوة ، أو بمجرد طلبه ، ولا يجوز إسقاطها عنه ، وليس له التجرد منها ، ولو ارتد عن الإسلام إلا في أضيق الحدود ، وبسبب ميثاق بين الدولة الإسلامية ، وبين دولة كافرة على وفق ما جاء في صلح الحديبية ، والذي أبرمه الرسول صلى الله عليه وسلم مع قريش وفيه : أن (من جاء قريشاً ممن مع محمد لم يردوه عليه) (٢) ، أي أن يدخل في رعوية قريش فيشمله عهدهم ، وأمانهم ، فلو بقى في حكم الرعوية الإسلامية لجاز قتله إذا ارتد .

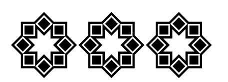
---

(١) هما مفهومان يتنازعان الرعوية الإسلامية ، ولذا ثار الخلاف بين الفقهاء في ملك المسلم في دار الحرب إذا فتحها المسلمون ، وغنموها هل يكون من الغنيمة أم يحرزه المسلم بإسلامه ؟ فالجمهور من الحنفية ، والمالكية ، والشافعية على أن يحرز ماله جميعاً بالإسلام لقوله صلى الله عليه وسلم : " أمرت أن أقاتل الناس حتى يشهدوا أن لا إله إلا الله وأن محمداً رسول الله ، ويقيموا الصلاة ويؤتوا الزكاة ، فإن فعلوا ذلك عصموا مني دماءهم ، وأموالهم إلا بحق الإسلام وحسابهم على الله " متفق عليه عن ابن عمر (انظر فتح الباري للحافظ أحمد بن علي العبكاني ، تحقيق محب الدين الخطيب ،الطبعة الثانية ١٤٠٧ المكتبة السلفية القاهرة جـ ١ ص ٩٤ ، بدائع الصنائع ١٠٢/٧ ، مواهب الجليل ، ٢٣١/٦ أسن المطالب ٢١٨/٤ ، القانون الدولي الخاص وأحكامه في الشريعة الإسلامية وتطبيقه في النظام السعودي ، عبد الرحمن القاسم ١/ ١٣٩٨ ، ص ٢٩ .

(٢) تهذيب سيرة ابن هشام ، عبد السلام هارون ، ص ٢٢٧ .

أما الرعوية في حق الكافر فهي رعوية مكتسبة ، له التجرد منها ،كما أنها تسقط عنه إذا أتى ما يوجب نقض العهد معه كتظاهره بقتال المسلمين، أو أصابته مسلمة بزنا[١]

ومن خلال جوانب الحماية الفقهية للرعوية الشرعية (الجنسية) السابقة فإن الرعوية الشرعية إذا توفرت للموظف فإنه يستحق جميع حقوق الموظفين كأي موظف آخر توفرت له الجنسية أما إذا تجردت فإنه ينعزل من وظيفته خاصة إذا كانت هذه الوظيفة مرتبطة في تعيينها بالجنسية السعودية .



(١)الأحكام السلطانية ،للماوردي ، مرجع سابق ، ص ١٤٥ -١٤٦ .

الفرع الثاني

الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بفقد الجنسية في النظام السعودي

ولقد عمل النظام السعودي على حماية إنهاء الخدمة الوظيفية لفقد الجنسية من خلال بيان وتوضيح الحالات التي يتم فيها فقد ، وإسقاط وسحب الجنسية في المسائل التالية :

المسألة الأولى : حماية فقد الجنسية السعودية :

ومن حماية النظام السعودي لفقد الجنسية السعودية أنه حدد صراحة الطرق التي تفقد بها الجنسية وذلك بأحد طريقين :

١- **بقوة النظام** ، أي بدون قرار يصدر من الحكومة السعودية بتجريد الشخص من جنسيته ومن ذلك:

- الزوجة السعودية التي تجنس زوجها السعودي – المأذون له في ذلك – بجنسية أجنبية ، إذا كانت تدخل في جنسية زوجها بمقتضى القانون الخاص بهذه الجنسية الجديدة ، فإنها تفقد جنسيتها السعودية ما لم تقرر خلال سنة من تاريخ دخول زوجها في هذه الجنسية أنها ترغب الاحتفاظ بجنسيتها السعودية ، فلو مضت تلك السنة دون تقرير إيجابي رسمي منها بالرغبة في الإبقاء على جنسيتها السعودية، فإنها تفقدها بقوة النظام (م١٢- نظام الجنسية السعودية).

٢- **بالتجريد** – وهو الفقد الذي يتم بإرادة الدولة ، ويصدر به قرار منها ، والغالب أنه يأتي في صورة جزاء يوقع على الفرد الذي يأتي من الأعمال ما يوجب تجريده من الجنسية السعودية لعدم جدارته بحملها.[١]

المسألة الثانية : حماية إسقاط الجنسية السعودية[٢] :

ومن حماية النظام السعودي لإسقاط الجنسية السعودية أنه حدد لإسقاطها أسباباً في غاية الخطورة سواءاً فيما يتعلق بالفرد ، أو الدولة وهي كما يلي:

---

(١) والتجريد جاءت صوره في المواد (م١١ ، م١٣ ، م٢٢١ ، ٢٢) من نظام الجنسية السعودي

(٢) ١١، ١٣ ، من نظام الجنسية العربية السعودية.

أ – الدخول في جنسية أخرى دون إذن سابق من رئيس مجلس الوزراء.

ب– العمل في القوة المسلحة لإحدى الحكومات الأجنبية بدون موافقة سابقة من الحكومة السعودية.

ج – العمل لمصلحة دولة ، أو حكومة أجنبية وهي في حالة حرب مع المملكة العربية السعودية.

د – قبول وظيفة لدى حكومة أجنبية ، أو هيئة دولية ، والبقاء فيها على الرغم من الأمر الذي صدر إليه من الحكومة السعودية بتركها.

والإسقاط في هذه الحالات كلها جوازي للحكومة السعودية ، وشروطه :

١– صدور إنذار صحيح إليه بعواقب عمله قبل إسقاط الجنسية عنه بمدة ثلاثة أشهر على الأقل .

٢– صدور مرسوم ملكي مسبب ينشر في الجريدة الرسمية بإسقاط الجنسية السعودية عن السعودي الذي وجد في إحدى الحالات السابقة.

وفيما سوى هذه الحالات بشروطها لا يجوز إسقاط الجنسية عن أي سعودي، إلا أن المادة (٢٩/ من نظام الجنسية السعودية) أطلقت للملك وحده سلطة إسقاط الجنسية عن أي سعودي دون التقيد بالحالات المحصورة نظاماً لمن يجوز إسقاط الجنسية عنه بالمرسوم الملكي.

المسألة الثالثة : حماية سحب الجنسية السعودية[1] :

ومما يبين حماية النظام السعودي لسحب الجنسية السعودية أنه لابد أن يصدر قرار سحب الجنسية بمرسوم ملكي مسبب بناءاً على طلب وزير الداخلية وأن ينشر في الجريدة الرسمية في الحالات التالية .

أ– إذا حكم على السعودي المتجنس بحكم جنائي ، أو عوقب بالسجن لجريمة أخلاقية لمدة تزيد عن سنة .

ب– ثبوت قيامه أو اشتراكه في أي عمل يخل بالأمن العام في المملكة، و ثبوت أرتكابه ما يجعله من غير المرغوب فيهم في البلاد.

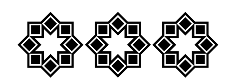
(١) ٢١، ٢٢ ، من نظام الجنسية العربية السعودية.

جـ - ثبوت حصوله على الجنسية السعودية بناء على أقوال كاذبة ، أو بطريق الغش ، أو الخطأ ، أو التزوير ، أو التزييف في الشهود ، أو الوثائق ، أو المستندات ، أو البيانات التي قدمها للدخول في الجنسية السعودية.

وهذه الحالة لا تتقيد بفترة زمنية ، وإنما يشترط لها : صدور أمر من رئيس مجلس الوزراء بالسحب بناء على اقتراح وزير الداخلية ، ويصدر على أساسه مرسوم ملكي ، وينشر في الجريدة الرسمية[1].

وجميع حالات السحب السابقة جوازية للحكومة السعودية وفق شروطها السالفة.

وجميع المراسيم ، والقرارات الخاصة بالتجريد من الجنسية السعودية إسقاطاً ، أو سحباً تعتبر نافذة من تاريخ نشرهافي الجريدة الرسمية (م٢٥- نظام الجنسية السعودية).



(١) المرسوم الملكي رقم (٤) في ١٣٨٩/٦/٤هـ ، المعدل للمادة (٢٢) من نظام الجنسية السعودية.

المطلب السادس

الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بالفصل

وفيه فرعين :

الفرع الأول

الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بالفصل في الفقه الإسلامي

ومن حماية الفقه الإسلامي ؛ لإنهاء الخدمة الوظيفية بالفصل ما يلي:

أولاً : عدم حصر الوقائع الموجبة لعقوبة الفصل ، وترك تقديرها للإمام .

عقوبة الفصل تعتبر عقوبة تعزيرية تطبق في حق كل موظف أخذ ما لا يحق له أخذه ، أو ارتكب فعلاً محظوراً جراء إخلاله بالأمانة المعهودة [١]ولقد ترك الفقه الإسلامي تقدير عقوبة الفصل إلى الإمام بمعنى أنها لا توضع لجرائم محددة على سبيل الحصر،

وقد بين شيخ الإسلام ابن تيمية أن العزل عن الولاية ضمن العقوبات المقررة في دائرة التعزير بعدما ذكر الأمثلة على تنوع عقوبة التعزير فقال رحمه الله : ليس لأقل التعزير حد بل هو بكل ما فيه إيلام الإنسان من قول، وفعل، وترك قول ، وترك فعل.

فقد يعزر الرجل بوعظه ، وتوبيخه ، والإغلاظ له ، وقد يعزر بهجره وترك السلام عليه حتى يتوب إذا كان هو المصلحة ، كما هجر النبي ﷺ وأصحابه الثلاثة الذين خلفوا[٢] ، وقد يعزر بعزله عن ولايته ، وقد يعزر بترك استخدامه في جند المسلمين وذلك كالجندي المقاتل إذا فر من الزحف، وكذلك الأمير إذا فعل ما يستعظم ، فعزله من الإمارة تعزيراً له)[٣].

---

(١) التعزير في التشريع الإسلامي ، لبعد العزيز عامر ، ص ٨٠ .

(٢) قصة الثلاثة الذين خلفوا ، أخرجها البخاري (٤٤٨١) وهي مخرجة في صحيح مسلم أيضاً.

(٣) السياسة الشرعية لابن تيمية ، ص ١١٢.

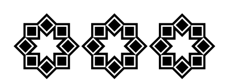
ومما سبق نجد أن الفصل كعقوبة ليس له وقائع محددة ينطبق عليها وإنما يترك أمر إيقاع الفصل في الفقه لولي الأمر،

حيث أن عقوبة الفصل من الوظيفة العامة تكون لإخلال الموظف بالأمانة المعهودة إليه وضعها ولي الأمر في إطار السياسة الشرعية، وهي تلك الأنظمة التي يضعها ولي الأمر في المسائل التي لم يرد فيها نص من كتاب ، أو سنة ، أو إجماع ، أو قياس.

ثانياً : وجود أسباب جدية تستوجب إيقاع عقوبة الفصل كعقوبة أصلية للموظف .

وطبقاً لهذا المبدأ ، ولكي يكون الفصل عقوبة أصلية فيجب أن يكون لأسباب جدية تتناسب مع هذه العقوبة المقررة للجريمة التي يرتكبها الموظف ومن الأمثلة على ذلك:-

ما جاء عن عمر بن الخطاب رضي الله عنه أنه عزل نائباً له ؛ لأنه تمثل بأبيات من الخمر [(١)] والعزل في هذا المثال عقوبة أصلية تعزيرية حيث لم يوقع الخليفة عمر رضي الله عنه عقوبة أخرى على نائبه سوى العزل ، وهناك أسباب أخرى للعزل كجور القاضي عمداً في قضائه ، والخيانة وغيرها من الأسباب وفي ذلك حماية واضحة في الفقه الإسلامي لمن توقع عليه عقوبة الفصل كعقوبة أصلية حيث يشترط وجود أسباب كبيرة ، وجديه تستوجب هذه العقوبة .



(١)الطبقات ، مرجع سابق ، جـ ٤ ، ص ١٤ فتوح البلدان ، للبلاذري ، ص ٣٧٨.

الفرع الثاني

الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بالفصل في النظام السعودي

وتتبين هذه الحماية من خلال المسائل التالية :

المسألة الأولى : نص المنظم على عقوبة الفصل الأصلية

النظام السعودي في حمايته لعقوبة الفصل الأصلية جعل إيقاعها مرتبطاً بالإخلال الواضح في واجبات الوظيفة، ولذلك حرص نظام الخدمة المدنية على بيان الفصل كعقوبة في نصوصه حيث جاء فيها :

أ- يجوز للإدارة إنهاء خدمة الموظف إذا انقطع عن عمله دون عذر مشروع مدة خمسة عشر يوماً متتالية[١].

وهذا النص يوضح أن الفصل كعقوبة للانقطاع عن العمل بدون عذر مقبول لمدة خمسة عشر يوماً متصلة إنما هو في طبيعته عقوبة أصلية حيث نجد أن المنظم جعلها العقوبة الأصلية على الغياب المتصل لمدة خمسة عشر يوماً من قبل الموظف العام.

ب – كما اعتبر النظام أيضاً الفصل هو العقوبة الوحيدة بالنسبة للموظف العام الذي يمتنع عن تنفيذ قرارات النقل ، وهو بهذا يجعل الفصل عقوبة أصلية حيث جاء في نظام الخدمة المدنية أنه يجوز للإدارة إنهاء خدمة الموظف إذا لم ينفذ قرار النقل دون عذر مشروع خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ وجوب ذلك[٢].

جـ – كما اعتبر المنظم الفصل للموظف العام من الوظيفة عقوبة أصلية أيضاً ، وذلك عندما نص على أنه يجوز إنهاء خدمة الموظف إذا لم يعد دون عذر مشروع بعد انتهاء إجازته ، أو انتهاء

---

(١) نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٤٩، لعام ١٣٩٧هـ، الفرع الأول من الفصل الأول (ب).

(٢) نظام الخدمة المدنية ، مرجع سابق.

فترة تدريبه ، أو إعارته ، أو أية فترة غياب مصرح بها نظاماً إلى استئناف عمله خلال خمسة عشر يوماً[١].

والفصل في هذه الصورة إنما يكون فصلاً إدارياً ؛ لأن مصدره القرار الإداري الصادر من السُلطة الرئاسية.

المسألة الثانية : اشتراط الحكم الصريح بالفصل ، وملاءمته كعقوبة تكميلية

بالنسبة لحماية النظام السعودي لإصدار عقوبة الفصل التكميلية فقد أشترط أن يحكم القاضي صراحة بالعقوبة التكميلية ، ولقد جعل النظام السعودي العزل من الوظيفة عقوبة تكميلية في بعض القضايا كجرائم الاختلاس ، والتزوير ، والتزييف بالنسبة للموظف العام ، وكذلك حمى النظام السعودي إصدار هذه العقوبة بأن على القاضي النظر في ملاءمة تطبيق هذه العقوبة من عدمها [٢]

المسألة الثالثة : وجوب إصدار قرار إداري بالفصل كعقوبة تبعية

أما بالنسبة لو جوب إصدار قرار إداري بالفصل كعقوبة تبعية ، فقد حمى النظام السعودي إصدار هذه العقوبة بجانب العقوبة الأصلية حينما اشترط حصول حالة من حالات الإنهاء الوجوبي الذي يحتم على الإدارة إنهاء خدمة الموظف ومنها[٣]،

- إذا حُكم عليه بحد شرعي.
- إذا حُكم عليه بالسجن في جريمة مخلة بالشرف ، والأمانة.
- إذا حُكم عليه بالسجن مدة تزيد على سنة.

ويعتبر هذا الفصل لأسباب تأديبية بالنظر لما ثبت في حق الموظف من جرم ووقع عليه من عقاب الأمر الذي يفقده صلاحية الاستمرار في الوظيفة العامة بعد أن جانب السلوك السوي.

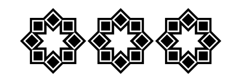
---

(١) نظام الخدمة المدنية ، مرجع سابق .

(٢) نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م /٤٩ ، لعام ١٣٩٧هـ ، الفرع الأول من الفصل الأول (ب)

(٣) نظام الخدمة المدنية السعودي ، الفرع الأول من الفصل الأول ، فقرة (٢) أ/٥.

ومما سبق يتضح أن المنظم السعودي قد اعتبر الفصل عقوبة تبعية من حق الإدارة دون حاجة إلى النص عليها في حكم قضائي ، وذلك إذا حُكم على الموظف بإحدى العقوبات السابق ذكرها ، والتي وردت على سبيل الحصر لا المثال حيث تعتبر العقوبات المذكورة عقوبات أصلية ، والفصل بالنسبة لها يعتبر عقوبة تبعية بقوة النظام.



المبحث الثاني

حماية الموظف العام عقب انتهاء خدمته بالطرق العادية

وفيه أربعة مطالب :

المطلب الأول

الحماية عند انتهاء الخدمة الوظيفية ببلوغ السن المقررة لترك الخدمة

وفيه فرعان :

الفرع الأول

الحماية عند انتهاء الخدمة الوظيفية ببلوغ السن المقررة لترك الخدمة في الفقه الإسلامي

حدد الفقه الإسلامي سناً للالتحاق بالوظيفة العامة هو سن البلوغ ، ولم يعين سناً لإنهاء العلاقة الوظيفية ، ذلك أن سن البلوغ هو بداية التكليف ، ولا يسقط التكليف إلا بالموت ، أو بما هو في حكمه كالهرم ، وليس للهرم سناً محددة ، وإنما هو حالة من الضعف العقلي ، وفقدان التمييز لكبر السن ، فهو عائد للعجز ، وليس لبلوغ سن معينة ، وعلى هذا فما دام الموظف قادراً مؤهلاً لعمل الوظيفة لم تلغ وظيفته ، أو تنته مدة توليته ، ولم يصدر قرار من المختص بعزله فهو موظف عام ، وإن جاوز مئة سنة ، فهذا شُريح بن الحارث الكندي قاضي الكوفة لعمر بن الخطاب ثم لعثمان ثم لعلي ﷺ إلى زمن عبدالملك بن مروان بلغ من العمر وهو في القضاء أكثر من مائة سنة قضى منها ستين سنة في القضاء [١].

ولم ينقل عن السلف أن أحداً عزل من وظيفته لبلوغه سناً محددة، ولم يقل بذلك أحد من الفقهاء فليس فيه دلالة على المنع من حق ولي الأمر في تنظيم سن معينة لانتهاء العلاقة الوظيفية يكون

---

(١) روي عن شريح أنه بلغ في القضاء ست ومئة سنة منها ستون سنة في عمل القضاء ، فقد نقل عنه خبر استقالته من القضاء الحجاج بن يوسف أيام عبدالملك بن مروان . لكن الخلاف حول سنة ، وسنة وفاته ، وهل توفي وهو في القضاء خلاف كثير . (انظر : أخبار القضاء لوكيع جـ٢ص ١٩٩-٢٠٠، ٣٩١).

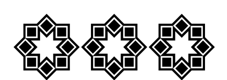
قاعدة عامة في الموظفين ، ذلك أن الوضع الوظيفي من حيث اتساع قاعدة التوظيف وامتهان ، أو احتراف العمل الوظيفي قد أصبح في الحاضر بفارق كبير عن الماضي ، ومن جوانب حماية الفقه الإسلامي لإنهاء الخدمة الوظيفية ببلوغ السن المقررة لترك الخدمة ما يلي:

أولاً : إنهاء الخدمة الوظيفية بسبب الوهن ، والضعف :

إنهاء خدمة الموظف باعتباره قد شاخ ، وضعفت قواه البدنية ، والذهنية المطلوبة عن القيام بوظيفته ، وهو تنظيم يتفق مع الواقع ؛ لأن الإنسان مع الكبر، وتقدم السن يصاب بالضعف ، والوهن في جسمه ، وفكره ، فيصير من بعد قوة إلى ضعف ، وشيبه يقول تعالى:﴿ ٱللَّهُ ٱلَّذِى خَلَقَكُم مِّن ضَعْفٍ ثُمَّ جَعَلَ مِنۢ بَعْدِ ضَعْفٍ قُوَّةً ثُمَّ جَعَلَ مِنۢ بَعْدِ قُوَّةٍ ضَعْفًا وَشَيْبَةً ۚ يَخْلُقُ مَا يَشَآءُ ۖ وَهُوَ ٱلْعَلِيمُ ٱلْقَدِيرُ ﴾[١]

ثانياً : استبدال الشيوخ بالشباب لتحقيق المصلحة العامة :

يحتمل الضرر الخاص لدفع الضرر الأعم ، أو تقدم مصلحة الكافة على مصلحة الفرد ، فإن ضرر الموظف لإنهاء خدمته محتمل ؛ لاتقاء ضعف العمل في المرافق بسبب شغل الشيوخ لها ، كما أن إعفاء الشيوخ من الوظيفة إشفاقا عليهم من جهد الوظيفة في شيخوختهم . وقصد ولي الأمر إلى تحقيق مستوى معيشي جيد للكافة بإشغار الوظائف ، وفتح مجال العمل الوظيفي للشباب هو قصد حسن تقيد به مصلحة شاغل الوظيفة ، ولما في ذلك من تحقيق المصلحة[٢] .



---

(١) سورة الروم آية : ٥٤ .

(٢) الأحكام السلطانية ، لابو يعلي ، ص ٤٨٤

الفرع الثاني

الحماية عند انتهاء الخدمة الوظيفية ببلوغ السن المقررة لترك الخدمة في النظام السعودي

والنظام السعودي في حمايته لإنهاء الخدمة الوظيفية ببلوغ السن المقررة عمل على مراعــاة الموظف العام نفسه ، ونوع الوظيفة فيما يلي:

أولاً : استثناء بعض الوظائف من تحديد سن لانتهاء الخدمة .

وهذا الأمر حاصل بالنسبة للوزراء (م ١٥- نظام التقاعد المدني) ، وكذا الضباط من رتبة فريق فأعلى (م ١١- نظام التقاعد العسكري) وكذا الأئمة ، والمؤذنين ، وخدم المساجد (م٢١ – نظام الأئمة ، والمؤذنين ، وخدم المساجد) ومعنى هذا أن انتهاء خدمة هؤلاء يرتبط بأسباب أخرى ، ووفق إجراءات محددة نظاماً.

ثانياً : تحديد سن خاصة لتقاعد القضاة والعسكريين .

حدد النظام (سبعين سنة) لانتهاء خدمة القضاة (م٥١- نظام القضاء). وبالنسبة للعسكريين – دون رتبة فريق – فقد ميز النظام بين رتبهم ، وعملهم على النحو التالي : (٤٢ سنة) للملازم ، وملازم أول من الطيارين (٤٤ سنة) للملازم ، وملازم أول من غير الطيارين ، وللجندي ، وجندي أول (٤٦ سنة) للنقيب الطيار ، وللعريف . (٤٨ سنة) للنقيب من غير الطيارين ولوكيل رقيب (٥٠ سنة) للمقدم الطيار ، وللرائد غير الطيار، وللرقيب ، ورقيب أول (٥٢ سنة) للعقيد الطيار ، وللمقدم من غير الطيارين، ولرئيس الرقباء (٥٤سنة) للعميد الطيار ، وللعقيد من غير الطيارين .(٥٦ سنة) للواء الطيار ، وللعميد من غير الطيارين (٥٨ سنة) للواء من غير الطيارين (م١١- نظام التقاعد العسكري).

ثالثاً : جواز مد خدمة الموظف بعد بلوغ سن التقاعد للمصلحة العامة .

قد تقتضي المصلحة العامة استمرار الموظف في الخدمة لعدم إمكان تعيين آخر يقوم بها بذات المستوى من الكفاية ، ولذا راعى النظام تلك الحالة فأجاز للإدارة مد خدمة الموظف عند بلوغه السن

النظامية بقرار يحدد فيه مقدار التمديد ، وبهذا يتم الاستغناء عن اللجوء إلى التعاقد حيث أمكن التمديد العادي لخدمة الموظف . وهو أمر جوازي للإدارة ، كالتالي :

١-بالنسبة للمحددة سنهم النظامية بستين سنة – وهم عموم الموظفين – فهؤلاء يجوز إبقاؤهم موظفين كحالهم قبل بلوغ الستين عن طريق تمديد خدماتهم بقرار إداري حسب التفصيل التالي : لمجلس الخدمة المدنية مد خدمة الموظف مرة ، أو مرات حتى بلوغه (سن الخامسة والستين) بناء على طلب يرفع إليه من الوزير المختص مبيناً فيه أسباب طلب التمديد، ومبرراته كندرة التخصص أو التأهيل العلمي ، أو الخبرة ، أو تعذر شغل الوظيفة بالبديل المناسب سواء من داخل الجهاز ، أو خارجه (قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ١٣٤/١ في٢٠/٥/١٤٠٧هـ تعديلاً للمادة ٨/٣٠ من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية) [(١)].

أما مد الخدمة إلى (ما بعد سن الخامسة والستين) فإنما يكون في الحالات الاستثنائية، ويصدر به مرسوم ملكي (م ١٥- نظام التقاعد المدني) و لم يقيد المنظم الجهة المختصة هنا بقدرٍ معين من التمديد. لكن مقتضى التقيد بالحالة الاستثنائية أن تحدد فترة التمديد في المرسوم ، وألا تكون طويلة – كأن تزيد على خمس سنين – وأن يكون ذلك في غير الحالات التي يجوز فيها التعاقد بعد سن الخامسة والستين ، والتي ذكرتها المادة (٥/٣٧) من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية[(٢)].

---

(١) جاء في نظام التقاعد المدني (١٣٩٣هـ) (المادة ١٥) بأن لمجلس الوزراء حق تمديد خدمة الموظف حتى بلوغه (سن الخامسة والستين) بناء على طلب من الإدارة ترفع به إلى المجلس قبل بلوغ السن بستة أشهر على الأقل . والذي يظهر بعد صدور اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية ١٣٩٧هـ ، أن العمل إنما هو على جعل صلاحية التمديد إلى مجلس الخدمة المدنية.

(٢) الوظائف التي يجوز التعاقد مع شاغليها بعد سن الخامسة والستين هي :
وظائف الإرشاد الديني ، ومرشدي القرى والبوادي ، وأئمة المساجد وأمناء المكتبات بالحرمين الشريفين والمساجد ، ومأذوني الأنكحة ، والفراشين التابعين لخدمة الحرمين الشريفين ، وغسالي الموتى ، وموظفي- -الرئاسة العامة للإشراف الديني بالمسجد الحرام ورؤساء وأعضاء هيئة الأمر بالمعروف ، والنهي عن المنكر ، وحفاظ القرآن الكريم القائمين على تدريسه ووظائف الخويا ورؤسائهم ،ورؤساء الهجانة ، وقصاص الأثر ، والعُمد (انظر مبادىء الخدمة المدنية ، عبدالله بن رشاد السنيدي ، ٣٧٦/١ .

هذا وكان الأولى بالمنظم أن يجعل التمديد بعد سن الخامسة والستين يتم بقرار من مجلس الوزراء – وإنما المرسوم الملكي أعلى أداة ، فالأصل أن يكون لإصدار الأنظمة ، أو الموافقة على التصرفات ذات الخطر كعقد الاتفاقات الدولية ، أو القروض ، ومنح الامتيازات[1].

٢- : المحدد لهم سناً نظامياً خاصة (كالقضاة والعسكريين) :

فأما القضاة فلم يقرر النظام تمديداً لخدماتهم ، فحتماً تنتهي ببلوغهم السن النظامية (سبعين) ، وأما العسكريون فتمديد خدماتهم إلى ما بعد السن النظامية لهم قيده النظام بالضباط - مطلقاً – والأفراد الفنيين ، فلا يشمل بقية الأفراد .

فالضباط تمدد خدماتهم إلى ما بعد السن النظامية – حسب التفصيل السابق – مدة سنتين من بلوغها ، بقرار من الوزير المختص بناء على توصية هيئة الأركان العامة[2].

ويجوز تمديدها سنة أخرى على ألا تتجاوز مدة التمديد أربع سنوات. معنى هذا أن تمديد خدمة الضابط العسكري كحد أقصى أربع سنوات، ولا يتم تمديدها للسنوات الأربع إلا في مرات وكل مرة يكون التمديد في حدود سنة واحدة ، إلا في المرة الأولى فيجوز أن يصدر قرار التمديد بسنتين ، وأما الفرد الفني فتمدد خدمته إلى ما بعد السن النظامية حسب التفصيل السابق ، لفترة خمس سنوات من بلوغ السن النظامية ، قابلةً للتمديد لخمس سنوات أخرى ، ويتم هذا بقرار من رئيس هيئة الأركان العامة بعد توصية رئيس هيئة إدارة الجيش ، أو قائد القوات الجوية ، أو البحرية (م١٣ نظام التقاعد العسكري).

---

(١) شرح نظام الموظفين العام بالمملكة العربية السعودية ، عبدالفتاح بن عبدالعزيز خضر، ٢٥٢/٢.

(٢) الوزير المختص : يشمل وزير الدفاع والطيران ، ووزير الداخلية ، ورئيس الحرس الوطني ، ورئيس الاستخبارات العامة ، كل بالنسبة للجهاز العسكري الذي يتولى إدارته. وفي غير القوات المسلحة يحدد الوزير من له صلاحيات رئس هيئة الأركان العامة . (انظر : م٢، ٣٣، نظام التقاعد العسكري).

المطلب الثاني

الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بفقدان اللياقة الصحية

وفيه فرعان :

الفرع الأول

الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بفقدان اللياقة الصحية في الفقه الإسلامي

من الشروط المهمة في الموظف أن يكون قوياً يستطيع أداء عمله على الوجه المطلوب حسب العمل الذي سيؤديه سواء أكان العمل يحتاج إلى قدرة بدنية ، أو عقلية فمن مقومات العمل في الفقه الإسلامي القوة ، والأمانة ، وهما شرطان أساسيان يقول الله تعالى :﴿ إِنَّ خَيْرَ مَنِ ٱسْتَـْٔجَرْتَ ٱلْقَوِىُّ ٱلْأَمِينُ ﴾ [(١)].

فإذا لم يستطع العامل القيام بمهام عمله على الوجه المطلوب منه شرعاً ، ونظاماً ، وعرفاً ، فقد تخلف عنده شرط البقاء في العمل.

والعجز يكون بتعذر العمل مطلقاً ، أو تعذره في مدة طويلة ، تؤثر على مصلحة العمل ، والمرفق .

والمرض ، وعدم اللياقة الصحية تختلف باختلاف الأشخاص ، والأعمال فهو أمر نسبي فالذي لا يمنع من العمل ، ولا ينقصه لا يعزل الموظف به ، ولو كان من الأمراض المزمنة الدائمة ، والمرض المانع من العمل نوعان أحدهما مرجو الزوال فلا ينعزل به الموظف ، والثاني غير مرجو الزوال وهو الذي يجب عزل الموظف فيه.

---

(١) سورة القصص آية رقم (٢٦).

ويقول ابن قدامه : « فأما إن تغيرت حالة القاضي بفسق ، أو زوال عقل، أو مرض يمنعه من القضاء ، أو اختل فيه بعض شروطه ، فإنه ينعزل بذلك ، ويتعين على الامام عزله ، وجهاً واحداً»[1].

فهذا نص من ابن قدامة رحمه الله على اشتراط اللياقة الصحية التي تعيق من أداء العمل ، ومثلها زوال العقل فغالباً ما يتم بسبب أمراض تؤدي إلى زوال العقل المستمر .

وإصابة الموظف العام بأحد الأمراض المعدية كالجرب ، والجذام ، والإيدز ، والطاعون ، ونحوها، فهذه الأمراض خلقها الله ، وجعل من طبيعتها الانتقال من الشخص المصاب إلى غيره عن طريق العدوى بأي صورة كانت ، فالفقه الإسلامي يحمي سائر الموظفين بإبعاد هذا الموظف عن عمله، وعزله حتى لا يكون سبباً في نشر ، ونقل المرض الذي أصيب به إلى بقية زملائه .

ويدل على صحة هذا الأمر أحاديث عن المصطفى ﷺ منها :

١- روى مسلم –رحمه الله – عن الشريد قال : كان في وفد ثقيف رجل مجذوم فأرسل إليه النبي ﷺ : « إنا قد بايعناك فارجع»[2].

٢- وقال ﷺ : «لا يورد ممرض على مصح»[3].

فهذه الأحاديث تبين أن الاختلاط بالمرضى سبب للأمراض ، وأن على المريض مرضاً معدياً تجنب الأصحاء حماية لهم منه ، وإن كانت هذه الأمراض المعدية سبباً للعدوى ، فالمسبب هو الله سبحانه ، وتعالى فإذا أراد الله سبحانه ، وتعالى إصابة شخص أصيب ، وإن لم يرد سبحانه إصابته لم يصب وإن عاشر من عاشر ؛ لأن ظن أن هذه الأسباب هي المسبب الرئيسي ينافي التوكل على الله ،

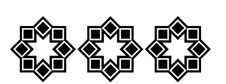
---

(١) المغني ، مرجع سابق ، ٢/ ٨٨.

(٢) رواه مسلم عن عمرو بن الشريد عن أبيه في كتاب السلام باب اجتناب المجذوم ونحوه جـ٧ ص ٣٧ (٥٩٥٨)

(٣) رواه مسلم عن أبي هريرة في كتاب السلام ، باب لا عدوى ، ولا طيرة ، ولا هامة ، ولا صفر ، ولا نوء ولا غول ولا يورد ممرض على مصح . رقم ٥٩٢٢ ٧/ ٣١

والإيمان بقدرته سبحانه ، وتعالى . وقد قال النبي عليه الصلاة والسلام " لا عدوى ، ولا طيرة ، ولا هامة[1]". فهنا ينكر عليه الصلاة ، والسلام أن العدوى هي المسبب الرئيسي.



(١) رواه البخاري عن أبي هريرة في كتاب الطب باب لا هامة بلفظ لا عدوى ، ولا طيرة ، ولا هامة، ولا صفر ٥٧٠٧ جـ ٤ ص ٣٤٠ ، ومسلم كتاب السلام باب لا عدوى ولا طيرة ولا هامة ولا صفر ولا نوء ، ولا غول ، ولا يورد ممرض على مصح بمثله وزاد فقال أعرابي : يا رسول الله فمال الإبل تكون في الرمل كأنها الظباء فيجيء البعير الأجرب فيدخل فيها فيجرها كلها قال فمن أعدى الأول؟رقم ٥٩٢٠ ٣١/٧ ..

الفرع الثاني

الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بفقدان اللياقة الصحية في النظام السعودي

من الشروط المهمة اللازمة لشغل الوظائف العامة شرط اللياقة الصحية للعمل حتى يتمكن الموظف من القيام بواجبات العمل على أحسن وجه، وأيضاً حفظاً لسلامة ، وصحة المحيطين به من زملائه الموظفين ، والجمهور، وأيضاً لتلافي تعطيل سير المرافق بسبب ما يتطلبه الموظف المريض من إجازات تبعده عن أداء عمل الوظيفة.

وفقد اللياقة الصحية هو ما ينتج عن إصابة الموظف بمرض عضوي نفسي أو بجرح بحيث لا يستطيع الموظف أداء عمل الوظيفة على الوجه المطلوب نظاماً ، أو كان بقاؤه في الوظيفة مضراً بمحيطها سواء كان المرض ، أو الجرح بسبب الوظيفة ، أو لا [١].

وفقد اللياقة الصحية لا يجري على ، وتيرة واحدة بل يختلف باختلاف الأمراض ، وأيضاً بالنسبة للأعمال . فالإصابة التي لا تؤثر على عمل الوظيفة ، أو محيطها لا تستلزم فقد اللياقة الصحية[٢].

وقد اشترط نظام الخدمة المدنية – لتولي الوظيفة العامة – أن يتمتع الشخص المرشح للوظيفة بلياقة صحية معينة ، و لم تحدد شروط هذه اللياقة هذه ، وإنما يفهم منه أنها يجب أن تكون بالقدر الكافي التي تجعل الموظف يقوم بواجبات الوظيفة ، ويتحمل مسؤوليات أعبائها ، وبالتالي فإن اللياقة الصحية ، يجب أن تتناسب مع نوع الوظيفة ، وطبيعتها حيث أن هناك حداً أدنى لهذه اللياقة ، ويجب أن يكون الجسم خالياً من الأمراض المعدية التي قد تسبب ضرراً بالموظف في مجال الوظيفة[٣].

---

(١) قواعد إنهاء خدمة الموظف العام ، مرجع سابق ، ص ٦٥.

(٢) قواعد إنهاء خدمة الموظف العام ، مرجع سابق ، ص ٦٦.

(٣) قواعد انهاء خدمة الموظف العام. ، مرجع سابق ، ص ٧١.

وشرط اللياقة الصحية شرط للالتحاق بالوظيفة ، وشرط للاستمرار فيها ، فهو ليس شرط ابتداء لتولي الوظيفة العامة بل هو أيضاً شرط ضروري للاستمرار في هذه الوظيفة ، حيث أن فقدانه يشكل سبباً رئيسياً لوجوب إنهاء خدمة الموظف[١].

فعدم اللياقة الصحية له طبيعتان فهو من جهة شرط من شروط التعيين في الوظائف ، وهو من جهة أخرى سبب من أسباب إنهاء الخدمة .

وأعمال انتهاء الخدمة بسبب عدم اللياقة الصحية المنصوص عليه صراحة في النظام يتحقق أيضاً في حالة عدم النص عليه فيه اكتفاءً بالنص عليه كشرط من شروط التعيين . إذ من المقرر أن شروط التعيين هي شروط أهلية لشغل الوظائف ، وبذلك فتكون لازمة عند التعيين ، وللبقاء في الخدمة[٢].

وحماية النظام السعودي لإنهاء الخدمة الوظيفية بفقد اللياقة الصحية تتبين من خلال المسائل الآتية .

المسألة الأولى : ضرورة ثبوت العجز الصحي لإنهاء خدمة الموظف .

الموظف قد يتعرض في أثناء خدمته سواء في بدايتها ، أو بعد فترة زمنية طويلة لمرض يعجزه عن القيام بالوظيفة ، وقد حمى المنظم السعودي ، الموظف من إنهاء خدمته بسبب المرض المعجز ، بضرورة ثبوت العجز الصحي، أو عدم اللياقة الصحية عند إرادة إنهاء خدمة الموظف ، ويثبت هذا العجز ، أو عدم اللياقة الصحية من خلال التقارير الصحية التي كانت من خلال الإجراءات النظامية الصحيحة [٣].

والجهة التي تقرر صلاحية الموظف بالجهاز الإداري للوظيفة ، أو عدم صلاحيته هي اللجنة الطبية.

المسألة الثانية : عدم جواز فصل الموظف للمرض قبل نفاذ إجازاته .

في حالة ثبوت عدم اللياقة الصحية لا يجوز فصل الموظف قبل نفاذ إجازاته المرضية ، والاعتيادية، فقد يشفى ويتمكن قبل إنهاء هذه الإجازات من العودة إلى العمل إلا إذا طلب هو نفسه

---

(١) نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري والقطاع العام، د. محمود حلمي ، ص ٣٣٤.

(٢) الوسيط في شرح نظام العاملين بالقطاع العام ، د. محمد السيد الدماصي ، ص ٢٤٣.

(٣) الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، د. بكر قباني ، ص٣٨٦.

إنهاء خدمته دون انتظار انتهاء إجازاته . فإذا وافق الموظف على إنهاء خدمته قبل استنفاد إجازته المرضية والاعتيادية . فهذا حق له أسقطه بنفسه[١] .

فإذا انتهت هذه الإجازات وما زال الموظف فاقداً للياقة الصحية التي تؤهله للعودة للوظيفة ، فإن الإدارة في هذه الحالة تملك الحق في إنهاء خدمته بعد أن تكون قد أفسحت المجال لهذا الموظف للتمتع بجميع حقوقه في الإجازات النظامية.

وفي حالة إنهاء خدمة الموظف بسبب عدم اللياقة الصحية ، فإنه يستحق أجره حتى اليوم الذي تنتهي فيه خدمته يستحق الموظف الأجر كاملاً ، أو منقوصاً حسب الأحوال لغاية استنفاذ إجازاته المرضية ، أو إحالته إلى التقاعد بناء على طلبه[٢].

المسألة الثالثة : وجوب إتباع الإجراءات للتثبت من فقدان اللياقة الصحية للموظف العام

حدد الديوان العام للخدمة المدنية (في تعميمه رقم ٤/ن/٥٦ وتاريخ ١٣٩٨/١٠/٩هـ) الإجراءات المتبعة ، للتأكد من عدم قدرة الموظف صحياً للقيام بواجبات الوظيفة قبل طي قيده – على النحو التالي:

أولاً : تحدد الهيئة الطبية العامة الحالة الصحية للموظف المريض في الحالات الآتية ، وما إذا كانت لديه القدرة على القيام بمجهود معين مع تحديد نوعية هذا المجهود ، أو عدم قدرته على ذلك.

١- الموظف الذي يعالج من أمراض عضوية ، واستنفد إجازاته المرضية المستحقة[٣] ، مع استمرار علاجه.

---

(١) نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري والقطاع العام ، مرجع سابق ، ص ٣٣٠.

(٢) نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري والقطاع العام ، مرجع سابق ، ص ٣٣٤.

(٣) المادة (١/٢٨) من لوائح تنفيذ نظام الخدمة المدنية نصها : " يستحق الموظف إجازة مرضة في مدة ثلاث سنوات قدرها ثلاثة أشهر براتب كامل ، وثلاثة أشهر بنصف الراتب ، وثلاثة أشهر بربع الراتب ، وستة أشهر بدون راتب ، وتحتسب بداية الثلاث سنوات من تاريخ الإجازة المرضية.

٢- الموظف الذي يصاب بجرح ، أو مرض بسبب العمل ، ودون خطأ منه واستنفد إجازاته المرضية المنصوص عليها في المادة (١١/٢٨) من اللائحة التنفيذية ، وكذلك المدة الإضافية بناء على الفقرة (ب) من المادة (١٣/٢٨) من اللائحة التنفيذية[١].

٣- الموظفون المصابون بأمراض نفسية ، وعصبية ، واستنفذوا إجازاتهم المرضية ، والاستثنائية المستحقة[٢] ، ولم يعد لديهم رصيد من إجازاتهم العادية ، ولم يباشروا واجباتهم الوظيفية لاستمرار علاجهم.

ثانياً : تقوم إدارة شؤون الموظفين في الجهة التي يتبعها الموظف المريض بإخطار الهيئة الطبية العامة بمجرد انتهاء المدة المشار إليها فيما سبق لتحديد وضع الموظف الصحي ، ويتم تزويد الديوان بصورة من الإخطار.

ثالثاً : تبلغ وزارة الخدمة المدنية في جميع الأحوال بصورة من التقرير الطبي لتضع الترتيب اللازم بالنسبة للموظف المريض ، وذلك بمنحه الإجازات العادية ، أو الاستثنائية المستحقة ، أو تمديد المدة الإضافية حسب الأحوال إن كان ثمة أمل في شفائه ، أو في طي قيده إن تعذر ذلك[٣].

---

(١) المادة (١٣/٢٨) من لوائح تنفيذ نظام الخدمة المدنية نصها : " يستحق الموظف الذي يصاب بجراح، أو مرض يمنعه من أداء عمله بصفة مؤقته ، ويكون ذلك الجرح ، أو المرض بسبب تأدية العمل ودون خطأ من الموظف إجازة مرضية بدلاً من الإجازة المنصوص عليها في المادة (١١/٢٨) من هذه اللائحة قدرها سنه ونصف براتب كامل.

(٢) نصت اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية (م٢٢/٢٨) على أنه (يجوز بقرار من الوزير المختص منح الموظف لأسباب معقولة إجازة استثنائية لا تزيد مدتها على ستة أشهر وخلال ثلاث سنوات بلا راتب ، ويجوز للديوان العام للخدمة المدنية الاستثناء من هذا الشرط.

(٣) مبادئ الخدمة المدنية ، مرجع سابق ، ص ٣٩٠-٣٩٤.

المطلب الثالث

الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بإلغاء الوظيفة

وفيه فرعين :

الفرع الأول

الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بإلغاء الوظيفة في الفقه الإسلامي

ومن جوانب حماية الفقه الإسلامي لإنهاء الخدمة الوظيفية بإلغاء الوظيفة ما يلي:

أولاً : إنهاء الخدمة الوظيفية في الأعمال المؤقتة

إذا كانت خدمة الموظف مقدره بمدة معينة ، فإنها تنتهي بإنتهائها ، وسبق علم الموظف بذلك يمكنه من البحث عن عمل آخر قبل انتهاء المدة المقررة في العمل الأول ، وذلك حماية له .

جاء في الأحكام السلطانية «وتكون مدة ولايته مقدرة بسبعة أيام، أولها من صلاة الظهر في اليوم السابع من ذي الحجة ، وآخرها يوم النفر الثاني وهو الثالث عشر من ذي الحجة، وهو فيما قبلها، وبعدها أحد الرعايا وليس من الولاة فإذا كان مطلق الولاية على إقامة الحج فله إقامتها كل عام ما لم يصرف عنه ، وإن عقدت له خاصة على عام لم يتعداه إلى غيره إلا عن ولاية»[1].

فإنهاء خدمة الموظف في هذه الحالة صحيح ، ويجوز أن نلحق به العمل الدائم المستمر ، إذ رأى ولي الأمر الاستغناء عن التولية عليه ، والقيام به .

ثانياً : إنهاء الخدمة الوظيفية بإلغاء الوظيفة لحماية مصالح الناس :

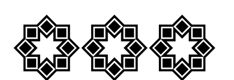
كأن يقدر ولي الأمر أن اتخاذ القاضي ، أو الأمير حاجباً مما يضر بمصالح الناس ، فيصدر أمره بإلغاء وظائف الحجاب مما يترتب عليه عزلهم ، أو نقلهم إلى أعمال أخرى تصلح لهم ، ومما يؤيد صحة إنهاء خدمة الموظف لإلغاء وظيفته ما يلي :

---

(١) الأحكام السلطانية ، الماوردي ، مرجع سابق، ص ١١٠.

١- أن إنشاء الوظيفة أصلاً من صلاحيات ولي الأمر ، ومن سلطته، وحسب تقديره فإذا رأى عدم الحاجة إليها كان له إلغاؤها ، وذلك مثل أن يبني داراً حصينة لبيت مال المسلمين ، فيستغني عن وظائف الحراس الخازنين على المال العام[1].

٢- أن لولي الأمر أن يولي على العمل الدائم تولية مقدرة ، ومحصورة بالشهور ، والسنين ، أو بعمل معين ، فإذا انتهت المدة المقدرة ، أو أتم العمل المحدد انتهت ولايته ، ولو كانت الحاجة إلى أصل الولاية دائم متجدد.



(١) الأحكام السلطانية ، مرجع سابق ص ٨١.

الفرع الثاني

الحماية عند إنهاء الخدمة الوظيفية بإلغاء الوظيفة في النظام السعودي

الوظيفة العامة كيان نظامي تابع للإدارة الحكومية يتضمن مجموعة من الواجبات ، والمسؤوليات[١]، فهي تلك الوحدة الإدارية التي يعرف بها عدد الموظفين اللازمين للعمل في وزارة ، أو مصلحة ، وتحدد درجاتهم ، وهي كذلك وحدة مالية أساساً لتقدير الاعتماد المالي اللازم لسداد مرتبات الموظفين في كل وزارة ، أو مصلحة[٢] ، فإن كانت الوظيفة مصنفة على إحدى المراتب الثابتة التابعة للكادر الوظيفي العام للقيام بعمل غير محدود بزمن معين فهي الوظيفة الدائمة ، وهي الغالبة ، والأصل في الوظائف العامة في المرافق العامة.

أما إن كانت محدثة للقيام بعمل مؤقت ينتهي بزمن محدد فهي الوظيفة المؤقتة ، فشاغلها عرضة لانتهاء خدمته بانتهاء الغرض منها وإلغائها . أما الوظيفة الدائمة فهي محل خلاف ، وكان النظام المصري يعد الغاءها من أسباب انتهاء الخدمة ، حتى عام ١٩٦٤م ، حيث اقتصر على الغاء الوظيفة المؤقتة ، واستقر على ذلك [٣].

أما النظام السعودي فنص على الغاء الوظيفة كسبب لانتهاء خدمة الموظف دون تفرقة ، بل ورد ذلك في نظام الخدمة المدنية مادة (٣٠) كما ورد في نظام الوظائف المؤقتة مادة (٤) ، ولم ينص عليه المنظم في أسباب انتهاء خدمة القضاة ، ولا العسكريين ؛ لأن من المعلوم منذ القدم أن هؤلاء يستمدون صفتهم الوظيفية من الدرجة التي تعد بمثابة لقب شخصي ممنوح لأعضاء الهيئة التي يتبعونها

---

(١) مبادىء الخدمة المدنية ، مرجع سابق ، ص ١٢٦.

(٢) الفصل بغير الطريق التأديبي ، مرجع سابق ، ص ٤٧٠.

(٣) الفصل بغير الطريق التأديبي ، مرجع سابق ، ص ٦٠٠.

لأمن الوظيفة التي يشغلونها ، ولقد عمل النظام السعودي على حماية إنهاء الخدمة الوظيفية بإلغاء الوظيفة من خلال المسائل التالية :

المسألة الأولى : إلغاء الوظيفة عند تحقق السبب القوي :

لقد عمل النظام السعودي على حماية إنهاء الخدمة الوظيفية بإلغاء الوظيفة عند وجود الأسباب القوية ، والواضحة التي تدعوا لإلغاء الوظيفة ومنها ما يلي :

١- عدم حاجة الإدارة إلى خدمات الوظيفة المطلوب إلغاؤها، إما لاستنفادها جميع أهدافها ، وانقضاء مهامها ، أو لوجود بديل لها .

٢- الوضع المالي المقتضي لإلغائها ، كأن تكون على اعتماد موقوت فينفد ، ولا يجدد ، أو يخفض ، أو أن تكون ظروفاً استثنائية تؤدي إلى تضخيم كبير في عدد الموظفين ثم تزول مما يقتضي تخفيف الضغوط على الميزانية بإلغاء بعض الوظائف المصنفة عليها إذ لا حاجة إليها كبيرة.

٣- تلافي الازدواجية في الوظائف ، وذلك في حالة تكرر مسميات متماثلة لمراكز واحدة ، وبالذات في الوظائف القيادية ، والإشرافية(١).

ويتم إلغاء الوظيفة العامة بطلب من الجهة المعنية أثناء مناقشة الميزانية بقرار من وزير المالية ، والاقتصاد الوطني(٢).

المسألة الثانية : نقل الموظف الذي ألغيت ، وظيفته إلى وظيفة أخرى شاغرة :

نص نظام الخدمة المدنية (م ٣٠) على انتهاء خدمة الموظف بسبب إلغاء وظيفته ، وذلك يتفق، ومبدأ (الموظف للوظيفة ، وليس العكس) فما دام أن الوظيفة المعين عليها الشخص قد ألغيت فلا حاجة

---

(١) مبادىء الخدمة المدنية ، مرجع سابق ، ص ١٢١.

(٢) مبادىء الخدمة المدنية ، السنيدي ، مرجع سابق، ص١٢١).

لاستمرار العلاقة الوظيفية، وهذا وإن كان هو مقتضى المصلحة العامة فإن الضرورة التي أملته ينبغي أن تقدر بقدرها ، لما في الفصل من قسوة على الموظف الذي لم يرتكب مخالفة ، و لم يفتقد صلاحيته للاستمرار ، ولا زال راغباً في العمل وأداء الخدمة العامة ، ولهذا فقد نصت اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية (م٣٠/٦) : " مع مراعاة شروط النقل ينقل الموظف الذي تلغى وظيفته إلى وظيفة تماثلها في المرتبة بنفس الوزارة ، أو المصلحة ، فإذا لم يتيسر ذلك ينقل إلى وظيفة أدنى ، ويسري عليه حكم المادة (١٨/ج) من نظام الخدمة المدنية، فإذا لم توجد وظيفة شاغرة ، أو رغب عن الانتقال تنهى خدماته ، ويعتبر منسقاً " فهذا النص ملزم للجهة الإدارية التابع لها الموظف الذي ألغيت وظيفته بنقله على وظيفة مماثلة لمرتبة وظيفته إن وجدت ، وإلا على أدنى منها مرتبة[١].

وهذا نقل نوعي داخل الجهة الإدارية ، وهو يتم وفق الشروط التالية :

١- أن تكون الوظيفة التي ينقل الموظف إليها شاغرة في نفس الجهة الإدارية ومصنفة من قبل الديوان العام للخدمة المدنية (م٣/٣- اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية ، وقرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٤٤٠ في ١٤٠١/٤/٢٠هـ).

٢- أن تتوفر في الموظف المنقول مؤهلات ، وشروط شغلها.

٣- أن يرغب في الانتقال ، فإن أبدى رغبته في عدم الانتقال لم يلزمه.

٤-أن يصدر بالنقل قرار من الوزير المختص ، أو رئيس المصلحة المستقلة ، فإن كان النقل على وظيفة أدنى فئة فلا بد أن يكون القرار بعد تثبت الديوان العام للخدمة المدنية من توفر مؤهلات الوظيفة الشاغرة في الموظف المراد نقله (م١٠-٥ اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية).

---

(١) الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ١٤ ، ص ٢٤٢.

وإن كانت الوظيفة الملغاة من الوظائف المستثناه من المؤهل ، والمسابقة ، وكان النقل على وظيفة غير مستثناه فتزيد شرطاً وهو أن يكون الموظف قضى ثلاث سنوات منذ تاريخ شغله الوظيفة المستثناة ، وأن يتم النقل بعد تثبت الديوان العام للخدمة المدنية من توفر المؤهلات اللازمة للوظيفة المطلوب نقله إليها (م١٠/٦ اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية).

فإذا توافرت تلك الشروط صح النقل ، ولزم الموظف تنفيذ قراره بعد أن صدر بناء على موافقته ، وبتنفيذه النقل تكون خدمته متصلة ، ولا تنقطع بإلغاء الوظيفة.

فإذا تم نقل الموظف على وظيفة من نفس مرتبة وظيفته الملغاة ، فإنه يوضع على نفس الدرجة التي كان عليها ، أما إذا نقل على وظيفته الملغاة ، فإن كان راتبه يزيد على راتب آخر درجة في مرتبة الوظيفة المنقول إليها فإنه يمنح هذه الدرجة (م١٨/ج / نظام الخدمة المدنية).

وإذا تم نقل الموظف إلى وظيفة أدنى ثم توفرت الوظيفة المماثلة لمرتبته مما يمكن إلحاقه بها – فهل يجب ترقيته إليها، أو – على الأقل – منحه أقدمية خاصة في الترقية . ليس في الأنظمة ، والقرارات نص خاص في هذا، وعليه ، فيطبق عليه ذات الأحكام المطبقة على شاغل تلك الوظيفة الأدنى من غير نقل.

وإن لم يتم نقل الموظف ، و لم تقم الإدارة بترقيته بعد توفر شروط الترقية فيه ، فإن على الإدارة أن تنهي خدمته باعتباره منسقاً من الخدمة ، أي بناء على إلغاء الوظيفة .

والنقل إنما يمتنع لأحد أمور ثلاثة :

- إما ألا توجد وظيفة شاغرة مماثلة ، أو أدنى من مرتبته في نفس جهة الإدارة.
- وإما أن توجد ، ولكن لا تتوفر فيه مؤهلات ، وشروط شغلها بالنقل عليها .

- وإما أن يتوفر ذلك كله ، ولكنه يرغب عن الانتقال عليها.

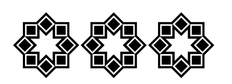
ويمكن تحديد شروط إنهاء خدمة الموظف لإلغاء الوظيفة فيما يلي :

١- أن يكون الإلغاء حقيقياً.

٢- أن يكون ضرورياً تدعو إليه مصلحة المرفق ، وإعادة تنظيمه ، ولا تتجاوز السلطة في ذلك فتستعمله ؛ لأجل إنهاء خدمة الموظف.

٣- أن يكون شغل الموظف للوظيفة الملغاة بالأصالة كالمعين ابتداء، فلو كان شغلها بطريق الإعارة ، أو الندب ، فإن إلغاءها لا يؤدي إلى فصله ، ولا أن يقع على الإدارة التزام بوضعه على وظيفة أخرى مماثلة ؛ لأنه لا يفقد بهذا الإلغاء صفته كموظف، وإنما يؤدي فقط إلى إنهاء إعارته أو ندبه ، فيعود إلى وظيفته السابقة في الهيئة الأصلية[1].

٤- أن لا يتم ترقية الموظف ، ولا نقله على وظيفة مماثلة لمرتبته ، أو أدنى منها.



(١) الفصل بغير الطريق التأديبي ، مرجع سابق ، ص ٤٧٤.

المطلب الرابع

الحماية عند انتهاء الخدمة الوظيفية بالوفاة

وتحته فرعان :

الفرع الأول

الحماية عند إنتهاء الخدمة الوظيفية بالوفاة في الفقه الإسلامي

تنتهي العلاقة الوظيفية بانتهاء حياة الموظف الحقيقية ، وليس ثمة إشكال هنا، ولكن يثور التساؤل في حالة الوفاة الحكمية عن مدى اعتبار المفقود ميتاً فما الحكم في هذه الحالة ؟

يعتبر المفقود ميتاً حكماً بمضي مدة على فقده ، أو ببلوغه سنا معينة، ففي ظاهر الرواية عند الحنفية[1] يحكم بموت المفقود إذا لم يبق أحد من أقرانه في بلده ، ولا في جميع البلدان ، وهو الأصح عندهم .

غير أنهم اختلفوا في السن التي يمكن أن يموت فيها الأقران ، فعن أبي حنيفة : هي مئة وعشرون سنة ، وهذا ما اختاره القدوري .

وعن أبي يوسف مئة سنة ، وقال محمد بن حامد البخاري : هي تسعون سنة ، وذهب بعضهم إلى أنها سبعون سنة ، ومنهم من قال : بأن هذه المدة متروكة إلى اجتهاد الإمام ، وينظر إلى شخص المفقود ، والقرائن الظاهرة .

ولعلماء الحنفية خلاف في الترجيح بين هذه الأقوال فمنهم من قال : الفتوى على التسعين سنة، وهو الأرفق ، ومنهم من قال : الفتوى على الثمانين ، واختار ابن الهمام السبعين سنة ، ومنهم من قال : بأن تفويض المدة إلى الإمام هو المختار والأقيس [2]

---

(١) المبسوط ١١/٣٥-٣٦ ، وبدائع الصنائع ٦/١٩٧ ، والزيلعي ٣/٣١١ ، والبحر الرائق ٥/١٧٨ .

(٢) الدر المنتقى ١/٧١٣ ، والبناية ٦/٦٩ ، والبحر الرائق ٥/١٧٨ ، وفتح القدير ٥/٣٧٤ ، وتبيين الحقائق ٣/٣١٢

أما المالكية[١] فتعطي المفقود أربع سنين ، وبعدها تحكم بموته

وأما الشافعية[٢] ، فالصحيح المشهور عندهم أن تقدير تلك السن متروك لاجتهاد الإمام ، ومنهم من قدره سبعين ، أو بثمانين ، أو بمئة ، أو بمئة وعشرين سنة .

أما الحنابلة[٣] فمنهم من قال ينتظر المفقود حتى يبلغ من العمر تسعين سنة ، ومنهم من قدر المدة بثمان وعشرين سنة

فإذا انقضت المدة المذكورة جرى تقسيم ميراث المفقود بين ورثته الموجودين في اليوم الذي اعتبر فيه ميتاً ، لا بين الذين ماتوا قبله ، فكأنه مات حقيقة في ذلك اليوم ، بهذا قضى عمر ، وعثمان رضي الله عنهما [٤] ، وهو قول للحنفية[٥] ، وقول للمالكية[٦] ، وهو القول الأصح عند الحنابلة[٧] ، وفي القول الآخر عند الحنابلة : يقسم الميراث بعد انقضاء عدة الزوجة إذا كان المفقود يغلب عليه الهلاك

وفي قول للحنفية [٨] ، وفي القول المعتمد عند المالكية[٩] ، والشافعية[١٠] .

وتعتد امرأة المفقود عدة الوفاة في الوقت الذي جرى فيه تقسيم ميراثه[١١]

---

(١) المدونة ، ٤٥١/٢ ، ٤٥٢ حاشية الدسوقي ، ٤٧٩/٢ .

(٢) مغني المحتاج ٧١٣/٣ ، والبناية ٦٩/٦ ، والبحر الرائق ١٧٨/٥ ، وفتح القدير ٣٧٤/٥ ، وتبيين الحقائق ٣١٢/٣

(٣) المغني ، ٣٦٦/٦ .

(٤) مصنف عبد الرزاق ٨٥/٧-٨٦ .

(٥) الفتاوي الهندية ٣٠٠/٢ ، وحاشية الطحطاوي على الدر ٥٠٩/٢-٥١٠.

(٦)المدونة ٤٥٢/٢ ، والتاج والإكليل ١٦٢/٤ .

(٧) المغني ٣٦٥/٦ ، ٣٦٦ ، ١٠٣/٨ ، وكشاف القناع ٥١٦/٤ ، ٤٨٨/٦

(٨) المبسوط ٢٦٠/٣٠ .

(٩)حاشية البجيرمي ٢٦٠/٣ .

(١٠) حاشية البجيرمي ٢٦٠/٣ .

(١١) بدائع الصنائع ١٩٧/٦ .

ولابد من الحكم باعتباره ميتا عند الحنفية ، وهو المنصوص عليه في المذهب ، وهو قول عند المالكية ، وبه أخذ الشافعية [١]

وهو قول عند الحنابلة ، غير أن القول الأصح عندهم أنه لا يحتاج إلى حكم باعتباره ميتاً ، وهو قول للحنفية ، وللمالكية [٢]

وأما طبيعة الحكم باعتباره المفقود ميتاً ، فللفقهاء فيه خلاف ، فهو منشئ للحالة الجديدة التي أصبح عليها المفقود عند من قال بوجوب صدور الحكم ، وهو مظهر عند من قال بعدم وجوب الحكم.

ولهذا الخلاف نتائج مهمة جداً ، فعلى القول بأن الحكم منشئ لا تستطيع الزوجة أن تبدأ عدة الوفاة ، ولا أن تتزوج إلا بعد صدوره .

وكذلك فإن أموال المفقود لا توزع إلا بين الورثة الموجودين يوم صدور الحكم لا قبله ، كأن المفقود قد مات حقيقة في اليوم المذكور .

وأما من قال بأن الحكم مظهر ، فإن عدة الزوجة تبدأ من تاريخ انتهاء مدة التربص ، أو من بلوغ المفقود السن التي لا يمكن أن يحيا بعدها ، وأن ميراث المفقود يقسم بين ورثته الأحياء في ذلك التاريخ ، ولا عبرة لصدور الحكم ، ولعل ترك تقدير المدة التي بها يحكم بوفاة المفقود لتقدير ولي الأمر أولى لاختلاف الظروف والأوقات التي تحصل فيها مثل هذه الحالات وفي تحديد مدة معينة للحكم بوفاة المفقود في غاية الصعوبة .

---

(١) الدر المختار ٢٩٧/٤ ، والشرح الكبير ٤٨٣/٢ ، ومغني المحتاج ٢٧/٣ .

(٢) حاشية الدسوقي ٤٨٧/٤ ، وحاشية ابن عابدين ٢٩٧/٤.

الفرع الثاني

الحماية عند انتهاء الخدمة الوظيفية بالوفاة في النظام السعودي

﴿ كُلُّ نَفۡسٖ ذَآئِقَةُ ٱلۡمَوۡتِۗ ﴾ [١] . فليعش الإنسان ما شاء من زمن ، فإن الموت لا شك مدركه ، فتنقضى حياته الدنيوية التي كانت محل الكسب والاكتساب (كل من عليها فان) [٢] ، أي أن ذلك الوجود الذي يعلق النظام الوظيفي عليه أحكامه قد زال ، فليس ثمت موظف ، ومن هنا تنقطع الرابطة الوظيفية لفناء أحد طرفيها .

وبهذا تقوم الوفاة سبباً لانتهاء خدمة الموظف ، وهو سبب بدهي ، بحيث لا يحتاج إلى النص عليه نظاماً ، وهو ما فعله المنظم في نظام الخدمة المدنية ، ولوائحه التنفيذية ، لا نسياناً ولكن اختصاراً ، واكتفاءً بالمستقر يقيناً في النفوس ، والأذهان ، ولذا فصل حكمه ، وأثره في أنظمة التقاعد إذا انتهت به خدمة الموظف[٣] ، ومع هذا ، فإن عدداً من الأنظمة الخاصة بالقضاة ، والعسكريين ذكرته[٤].

وتتبين الحماية التي هيأها النظام السعودي لانتهاء الخدمة الوظيفية للموظف العام المتوفى من خلال المسائل الآتية : –

المسألة الأولى : إثبات وفاة الموظف العام الحقيقية بكافة طرق الإثبات.

تثبت وفاة الموظف العام بكافة طرق الإثبات[٥]، فلو حصلت الوفاة بالمستشفى – حكومي ، أو خاص – فإنها تثبت عن طرق بطاقة وفاة ترسل للجهة المختصة ، وإن حصلت بسبب حادث في

---

(١) سورة آل عمران ، آية ١٨٥.

(٢) سورة الرحمن ، آية ٢٦.

(٣) انظر م ١/١٨ ، نظام التقاعد المدني م ٢/ ٣/٧ ، نظام التقاعد العسكري .

(٤) م٨٥/جـ ، نظام القضاء م ٤٢/د نظام ديوان المظالم م١١٧/ هـ نظام خدمة الضباط ، م /٥٦/هـ،ح نظام خدمة الأفراد.

(٥) شرح نظام الموظفين العام، مرجع سابق ، جـ٢ ، ص ٢٦٥.

طريق ، ونحوه ، فإنها تثبت عن طريق إخبارية من الشرطة، وإن وقعت داخل العمل بسببه ، فإنها تثبت بمعرفة الجهة الإدارية ، وإن وقعت داخل السكن الخاص بلاحادث فإنها تثبت عن طريق أمير البلد ، أو عمدة الحي بمعرفة مجموعة من أعيان البلد ، أو الحي الذي وقعت فيه الوفاة[١].

هذا إلا أنه بالنسبة للعسكريين جعل للنظام الحق في إثبات وفياتهم في غير حالة الحرب ، والعمليات الحربية للجنة الطبية العسكرية (وهي تشكل بقرار من الوزير المختص – ونحوه – من ثلاثة أطباء على الأقل ، ويحدد القرار مدة عمل هذه اللجنة . م ٢٩– نظام التقاعد العسكري) ، فإن كانت الوفاة أثناء الحرب ، أو العمليات الحربية فيكتفى بتقرير كتابي من قائد التشكيل العسكري موضحاً به الظروف التي أحاطت بالحادث (م٢١– نظام التقاعد العسكري).

المسألة الثانية : إثبات وفاة الموظف العام الحكمية :

ويعبر عنها بالفقدان، أي افتقاد الشخص أثناء الحادث الخطر ، ثم لا تعلم حياته ، ولا موته ، مدة يغلب على الظن بعدها موته ، وهذا النوع من أسباب انتهاء الخدمة ذكرته الأنظمة العسكرية[٢]. (م١١٤/ح – نظام خدمة الضباط ، م٥٦/ح نظام خدمة الأفراد)، وقد جعلت مدة الانتظار بعد حادثة الافتقاد ستة أشهر فإذا مضت دون عودته ، أو ثبوت حياته فإنه تثبت وفاته بصدور حكم بوفاته أو استشهاده ، وتنتهي خدمته لذلك ، تقول المادة (١٢٣) من نظام خدمة الضباط : " إذا فقد أحد الضباط أثناء تأديته لواجبه الرسمي و لم تعلم حياته ، أو مماته يصرف راتبه لمدة ستة أشهر ، يفصل في نهايتها ، وتصفى حقوقه بموجب أحكام النظام كأنه توفي " . فالفقدان في هذا النص مقيد بكونه في

---

(١) نهاية خدمة الموظف العام ، عبدالله محمد الضيدان ،ص ٩٧ .

(٢) حكم الفقدان لم يطبقه المنظم السعودي ، في النظام العسكري فيما سوى حالات أداء العمل الرسمي ، كما لم ينص عليه في النظام المدني فلا ينطبق على غير العسكريين . ولعل وجهه: قلة حدوث الفقدان ، ولئلا يساء استخدامه ، وضماناً لاستمرار عمل المرافق العامة. ومقتضى ذلك أن يطبق حكم التغيب عن العمل في غير حالة الفقدان علماً أن مدة التغيب المعتبرة للفصل من الخدمة أقصر بكثير من مدة الفقدان.

حالة أداء عمله الرسمي ، لكنه شامل لأداء الواجب في حالة الحرب ، أو في غيره . والمقصود الفقدان المحتمل ، وأما إن كان الغالب فيه الحياة فلا ينبغي حمل كلام المنظم عليه ، بل يمكن تطبيق نظام التغييب عليه.

وتقول المادة (٥٦/ح) من نظام خدمة الأفرد : " تعتبر خدمات الفرد منتهية لأحد الأسباب التالية ....

ح – الفقدان أثناء المعركة ، وذلك بعد مضي ستة أشهر من تاريخ فقدانه إذا لم تعلم حياته ، أو مماته ، ويستمر في صرف مخصصاته خلال هذه المدة لعائلته على أن تصفى حقوقه في نهايتها ، كشهيد طبقاً لنظام التقاعد العسكري".

وهذا الفقدان المنصوص عليه في هذه المادة مقيد بحالة الحرب.

المسألة الثالثة : إجراءات إنهاء الخدمة الوظيفية للموظف العام المتوفى [1] :

إذا توفي الموظف حقيقة ، وثبت ذلك ، أو حكم بوفاته بعد فقده الفقدان المحتمل للموت ، وانتظاره المدة النظامية ، ولم تعلم حياته ، أو موته ، فإن خدمته تنتهي منذ تاريخ وفاته ، الحقيقية ، أو الحكمية ، فيجب على الإدارة حينئذ طي قيده من موظفيها ، وتصفية حقوقه المترتبة على الوفاة . ويصدر قرار إنهاء الخدمة من الجهة المختصة بالتعيين.

---

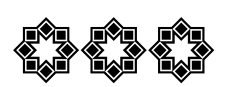
(١) نصت المادة (١/٢٧) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية على منح الموظف في حالة الوفاة بسبب العمل تعويضاً قدرة (ستون ألف ريال) . ويعتبر من ضمن العمل الذهاب إليه والمجيء منه، ويشمل العمل التدريب في الداخل والخارج ، وأداء المهمات الرسمية (انظر تعميم الديوان العام للخدمة المدنية رقم ٤/ن/٤٣– في ١٣٩٨/٨/٣هـ ، ورأي الديوان رقم ١١ من الفقرة الخامسة للآراء من المجموعة الأولى).

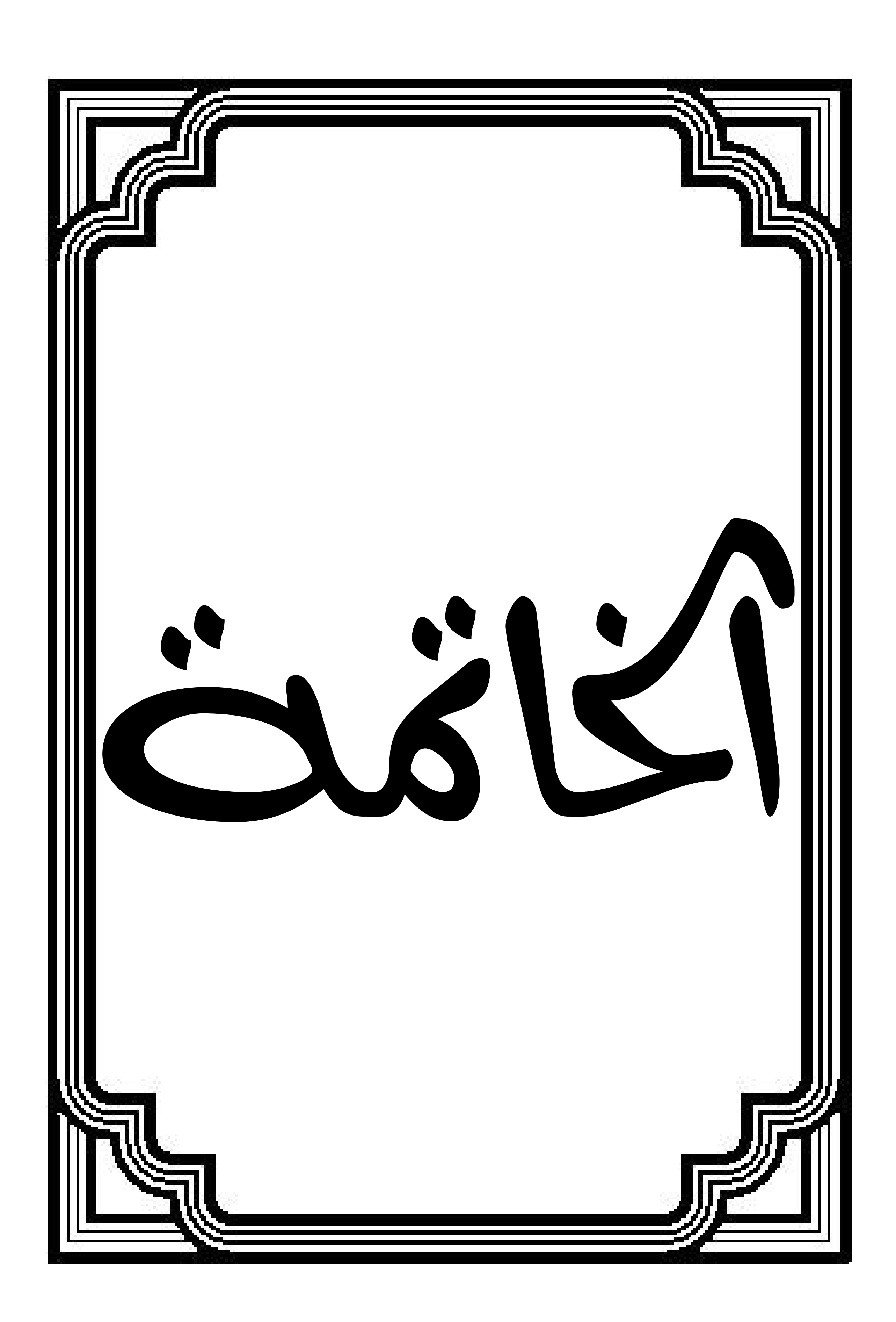
ولا يغير من هذا الحكم كون الحادث الذي ارتكبه الموظف وأدى إلى وفاته قد ساهم فيه الموظف بنسبة كبيرة (٧٥٪ مثلاً) ؛ لأن ذلك لا يفيد أنه تعمد قتل نفسه حتى يحرم من التعويض ، وإنما نسبت اللائحة الاستحقاق إلى كون الوفاة ناشئة بسبب العمل (رأي الديوان العام للخدمة المدنية رقم ١٤ من النشرة الخامسة للآراء).

وفي نظام خدمة الأفراد (م ٣١) نص على أنه في حالة وفاة الفرد الذي يعمل خارج المملكة يتم طلب عائلته نقل جثمانه إلى المملكة على نفقة الجهة التابع لها .

ومحل الإشكال : هو حالة الفقدان إذا عـاد المفقـود بعـد الحكـم بوفاتـه وإنهـاء خدمتـه ، كـأن يكون في الأسر دون أن تعلم بذلك الإدارة فتقدر وفاته بعد ستة أشهر من فقـده ، وتنهـي خدمتـه ، ثـم يفك عنه الأسر فيعود.

هذه الصورة في الواقع سكت عنها النظـام لكـن الأقـرب أن الحكـم بالوفـاة قـد تم وفـق إجـراء سليم، وهو مقرر بقوة النظام بما لا يقبل إثبات العكس ، وعليه فيبقـى إنهـاء الخدمـة صـحيحاً ، ولكـن يعاد تعيينه بحيث تنطبق عليه أحكام الإعادة التي قررها النظام ، وبهذا تستقر الأوضاع القانونية ويستقيم تنفيذ النظام مع وضعه ، فإنه إنما وضع على غالب الأحوال.





الخاتمة

الخاتمة

الحمد لله الذي تتم بحمده الصالحات ، احمده على فضله وإحسانه ، وأشكره على توفيقه وإمتنانه .

وبعد ،

فقد رأيت في ختام هذا البحث ، والذي تناولت فيه الحماية الشرعية والنظامية للموظف العام .. دارسة مقارنة ، أن أورد أهم نتائج هذا البحث والتوصيات المقترحة ، وهي كما يلي : –

أولاً : نتائج البحث .

١. الموظف العام حتى ينطبق عليه هذا الوصف لابد وأن يعيّن بصفة دائمة في وظيفة دائمة وأن يكون في مرفق عام ويصدر قرار بتعيينه .

٢. تعدد أساليب اختيار الموظف العام وعدم حصرها في أساليب معينة

٣. ترتيب وتنظيم الإجراءات النظامية – الوظيفة التي لابد وأن يمر بها الموظف العام حتى يرتبط بالوظيفة المطلوبة .

٤. اهتمام الفقه الإسلامي والنظام السعودي بحقوق الموظف العام وأهمية تمكينه منها عن طريق وضع الضمانات الوظيفية اللازمة مما له الأثر الكبير على الاستقرار الوظيفي .

٥. تعدد وتنوع أساليب تشجيع الموظف العام يزيد من روح التنافس داخل العمل الوظيفي

٦. أهمية متابعة الموظف العام ومراقبة أخطائه حتى تتوفر الحماية الكاملة للعمل الوظيفي لأن الموظف العام هو أساس نجاح الوظيفة العامة .

٧. دفاع الموظف العام عن نفسه في حالة حدوث الأخطاء الوظيفية من المبادئ المهمة التي كفلها له النظام .

٨. تحديد حجم الأخطاء الوظيفية مرتبط بنوعي الخطأ الوظيفي وهما الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي .

٩. تعدد الجزاءات الوظيفية واختلافها وفقاً لاختلاف الأخطاء في الوظيفة العامة .

١٠. إنهاء الخدمة الوظيفية بالعزل مقترنة بالمصلحة العامة والتي يراها ولي الأمر .

١١. الفصل التأديبي يتم عن طريق أنظمة وهيئات خاصة .

١٢. إنهاء الخدمة الوظيفية بالاستقالة مرتبط بالإرادة الخاصة للموظف العام .

١٣. فقد الجنسية باعتباره أحد أسباب فقد الموظف العام لوظيفته لا يتم إلا في أشد الظروف والأحوال ووفق إجراءات نظامية مشددة .

١٤. حالة الفصل للموظف العام تستوجب أسباب جدية تؤدي إلى إيقاع هذا الفصل .

١٥. استثناء بعض الوظائف من إنهاء خدمات أصحابها بتحديد سن معينة لخدماتهم لظروف ومصالح معينة .

١٦. إثبات فقد اللياقة الصحية يتم على وفق إجراءات صحية وإدارية في غاية الدقة لما يترتب على صحة هذا الأمر من فقد الموظف العام لوظيفته .

١٧. إلغاء الوظيفة يتم لمصالح معينة وهي من صلاحيات ولي الأمر .

توصيات البحث

ومن خلال ما سبق يوصي الباحث بما يلي:

١- إعادة النظر في طرق اختيار الموظف وفتح المجال للمؤسسات الحكومية في اختيار الطريقة التي تراها مناسبة في اختيار موظفيها على حسب نوع الوظيفة التي تم التقدم لها.

٢- قيام ديوان الخدمة المدنية بتشكيل لجنة لمتابعة صرف الحقوق الوظيفية وخاصة البدلات والمكافآت الوظيفية .

٣- إيجاد وسيلة عصرية تربط بين الموظف وديوان الخدمة المدنية يتم من خلالها الرفع بالمشكلات والمتطلبات الوظيفية .

٤- الحرص الدائم من قبل ديوان الخدمة المدنية على متابعة حق الموظفين العموميين في الترقية الوظيفية لارتباط هذا الحق بالأوضاع المادية.

٥- الدعم الدائم لوسائل التشجيع الوظيفية حيث لها أكبر الأثر في دعم الموظف العام وزيادة إنتاجه وبذله الوظيفي .

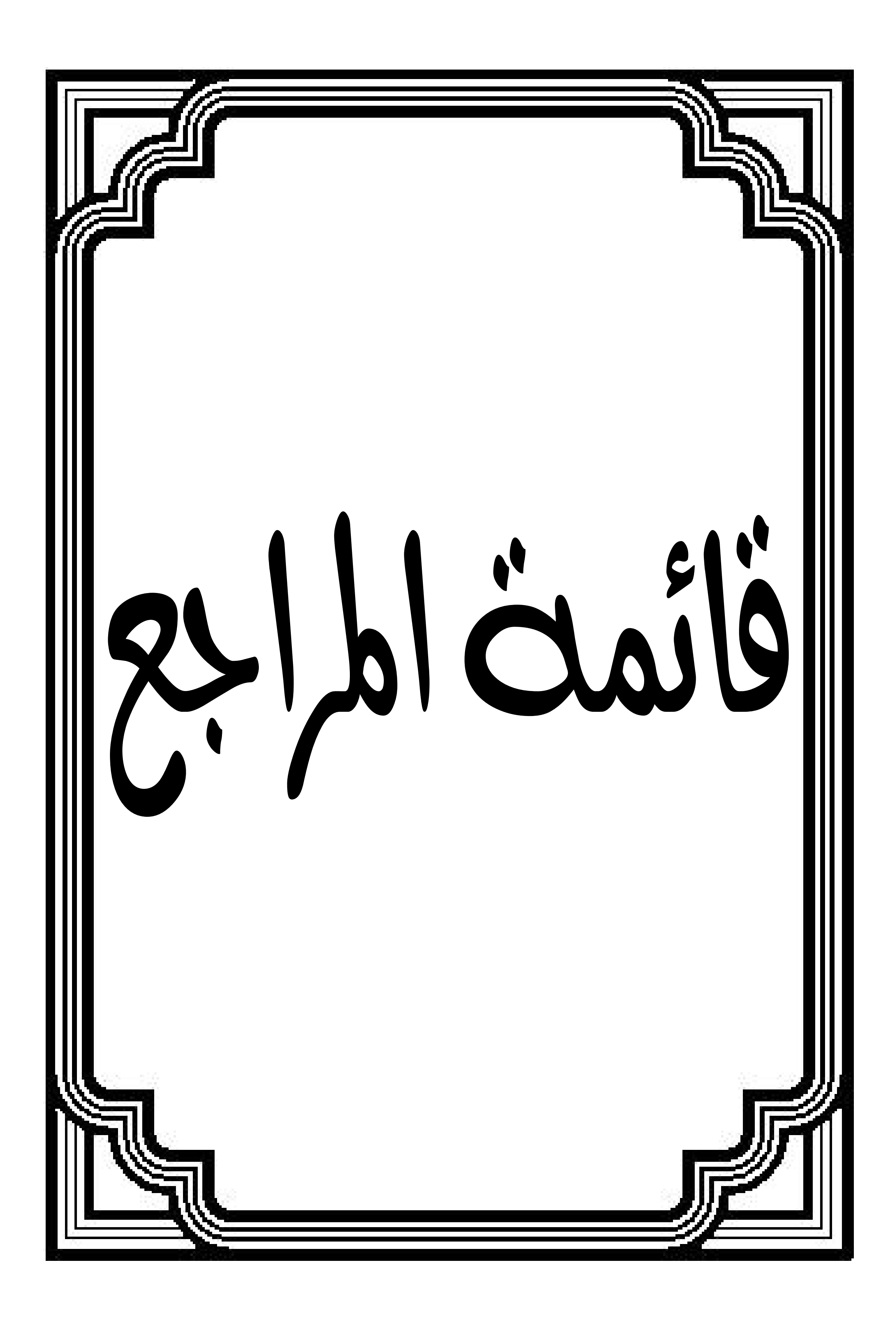
٦- تفعيل دور إدارات المتابعة في الجهات الحكومية وذلك بمنحها الصلاحيات المناسبة التي بدورها تعمل على تقوية هذه الإدارات وتخفيف العبء على جهات المراقبة والمتابعة الخارجية.

٧- إيجاد آلية واضحة لتقدير الأخطاء الوظيفية وتحديد حجمها حتى يسهل الوصول إلى الجزاء الإداري المناسب .

٨- عقد دورات تدريبيه للموظفين داخل إداراتهم الوظيفية بقصد تنمية مستوياتهم الوظيفية وتطوير الأداء الوظيفي لديهم وفي هذا الأمر حماية واضحة للموظف ذاته .

وختاماً : أسأل الله العظيم أن يكون عملي هذا خالصاً لوجهه الكريم ، كما لا يفوتني أن أشير إلى أن هذا البحث جهد من عبد مقل ، وحسبي أني اجتهدت وتحريت الصواب ، فما كان فيه من صواب فمن الله وما كان فيه من خطأ فمن نفسي ومن الشيطان، وسأرجع إلى الحق عند ظهوره لي ، ولا أدعي أني أتيت بجديد لم يسبق إليه ، غير أني جمعت ما تفرق ، ونظمت ما تناثر ، وحللت ورجحت ما استطعت إلى ذلك سبيلاً ، وجعله الله جهداً نافعاً وعفا عني وغفر لي ولكل من قرأه واستفاد منه والله من وراء القصد هو حسبي عليه توكلت وهو رب العرش العظيم .





قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً : القرآن الكريم .

ثانياً : مراجع اللغة .

١. القاموس المحيط ، مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي ، دار الريان للتراث ، ط٢ ١٤٠٧هـ ١٩٨٧م .

٢. لسان العرب ، لأبي الفضل جمال الدين محمد ابن منظور ، دار صادر ، بيروت ، الطبعة الأولى ١٤١٠هـ ١٩٩٠ .

٣. معجم مقاييس اللغة ، لأبي الحسين أحمد بن فارس ابن ذكريا ، ت ٣٩٥ هـ ، طبعة ١٤٢٠هـ، دار الجيل ، بيروت .

ثالثاً : المراجع والمصادر الشرعية .

٤. إتحاف الخيرة المهرة بزوائد المسانيد العشرة ، للبوصيري ، تحقيق ياسر إبراهيم ، دار الوطن ، الرياض، ط١ ، ١٤٢٠هـ

٥. الإحسان بترتيب صحيح ابن حبان . ترتيب علاء الدين على بن بلبان . تحقيق شعيب الأرنؤوط . ط٢ بيروت : مؤسسة الرسالة . طبعة سنة ١٤١٤هـ .

٦. الأحكام السلطانية للقاضي أبو يعلى ، محمد ابن الحسين ابن خلف الفراء ، ت ٤٥٨هـ ، ط٢ ، ١٤٢١هـ ، تصحيح محمد حامد فقي ، دار الكتب العلمية ، بيروت .

٧. الأحكام السلطانية والولايات الدينية ، لأبي الحسن علي بن محمد ابن حبيب الماوردي ، ت ٤٥٠هـ، ط١ ، عام ١٤٠٢هـ ، دار الكتب العلمية ، بيروت .

٨. أدب القاضي ، لأبو الحسن علي بن حبيب الماوردي ، مكتبة هلال السرحان ، ١٣٩١ – ١٩٧١م، مطبعة الارشاد ، بغداد .

٩. الأشباه والنظائر في قواعد وفروع فقه الشافعي ، لأبي الفضل جلال الدين عبد الرحمن السيوطي ، ت ٩١١ هـ تخريج وتعليق خالد عبد الفتاح شبل ، ط ١ ، ١٤١٥هـ، مؤسسة الكتب الثقافية

١٠. الإصابة في تمييز الصحابة ، لأبي الفضل أحمد بن علي بن حجر العسقلاني بيروت ، دار الكتب العلمية . بلا تاريخ .

١١. الأموال لأبي عبيد القاسم بن سلام ، بيروت ، دار الكتب العلمية ، بلا تاريخ .

١٢. أنساب الأشراف ، لأحمد بن يحيى البلاذري ، تحقيق سهيل زكار ، ورياض زر كلي .

١٣. الإنصاف في معرفة الراجح من الخلاف ، أبي الحسن علي بن سلميان المرداوي ، ت ٨٥٥هـ ، ط٢٦ ، ١٤٠٠هـ تصحيح محمد حامد فقي ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت.

١٤. البحر الرائق شرح كنز الدقائق ، زين الدين إبراهيم ابن محمد ابن نجيم ، ت ٩٧٠ هـ ، ط٢، دار الكتاب الإسلامي ، القاهرة .

١٥. بداية المجتهد ونهاية المقتصد ، للقاضي أبي الوليد محمد ابن أحمد ابن محمد ابن رشد القرطبي ، ت ٥٩٥هـ ، ط١ ، ١٤٢٠هـ ، دار ابن حزم للطباعة والنشر .

١٦. بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع ، لأبي بكر مسعود ابن أحمد الكاساني ، ت : ٥٨٧ ، ط٢ ، ١٤٠٦هـ ، دار الكتب العلمية ، بيروت .

١٧. البناية شرح الهداية ، لأبي محمد محمود ابن أحمد العيني ، ط١ ، دار الفكر ، بيروت .

١٨. التاج والإكليل بشرح مختصر خليل ، لأبي عبدالله محمد بن محمد ابن عبد الرحمن المغزلي ، المعروف بالخطاب ، ط٢ ، دار الفكر ، بيروت .

١٩. تاريخ الأمم والملوك ، محمد بن جرير الطبري ، ط ١٣٩٩هـ، دار الفكر للطباعة والنشر .

٢٠. تاريخ الخلفاء ، جلال الدين السيوطي ، المكتبة التوفيقية ، القاهرة.

٢١. تبصرة الحكام في أصول الأقضية ومناهج الأحكام ، لبرهان الدين إبراهيم ابن الإمام شمس إبي عبد الله محمد ابن خرصون ، ط١ ، ١٣٠١هـ ، دار الكتب العلمية ، بيروت .

٢٢. تبيين الحقائق شرح كنز الدقائق ، فخر الدين عثمان ابن علي الزيلعي ، ٧٤٢ ، ط٢ دار الكتاب الإسلامي ، ١٣١٤هـ .

٢٣. تدوين الدستور الإسلامي ، أبو الأعلى المودودي طبعة دار الفكر ، بيروت.

٢٤. الترغيب والترهيب ، لعبد العظيم المنذري ، تحقيق : مصطفى محمد عمارة ، دار إحياء التراث العربي ، ط٣ ، ١٣٨٨هـ .

٢٥. التعزير في الشريعة الإسلامية ، د. عبد العزيز عامر ، دار الكتاب العربي ، القاهرة . ١٩٥٥م

٢٦. تهذيب سيرة ابن هشام / عبد السلام هارون الطبعة الثامنة، ١٤٠١ هـ ، مؤسسة الرسالة ، بيروت.

٢٧. حاشية البجيرمي على الخطيب ، للعلامة سليمان ابن محمد ابن عمر البجيرمي ، ت ١٢٢١ هـ ، طبعة ١٣٧٠هـ ، دار الفكر ، بيروت .

٢٨. حاشية الدسوقي على الشرح الكبير ، محمد بن أحمد ابن عرفة الدسوقي ، ت ١٢٣٠هـ ، دار إحياء الكتب العربية ، بيروت .

٢٩. حاشية الرهوني على شرح الزرقاني لمختصر خليل ، محمد عبد الباقي الزرقاني ، ط١ ، دار الفكر ، بيروت .

٣٠. حلية الأولياء وطبقات الأصفياء ، أحمد بن عبد الله أبو نعيم الأصبهاني . بيروت ، دار الكتاب العربي ١٣٨٧هـ .

٣١. حياة الصحابة محمد يوسف الكاندهلوي ، الطبعة الثانية ، ١٤٠٣هـ، دار القلم ، دمشق .

٣٢. الخراج لأبي يوسف ، يعقوب ابن إبراهيم ابن حبيب الأنصاري ، الطبعة الأولى ، ١٩٨٩م، دار الفارابي .

٣٣. خلفاء الرسول ، الأستاذ خالد محمد خالد، دار ثابت (دار المقطم للنشر والتوزيع)، القاهرة، ط١ ، ١٤١٥هـ.

٣٤. الذخيرة ، شهاب الدين أحمد بن أدريس القرافي ، ت ٦٨٤هـ ، تحقيق محمد حجي ومشاركوه ، ط١ ، ١٩٩٤م، دار الغرب الإسلامي ، بيروت .

٣٥. رد المحتار على الدر المختار شرح تنوير الأبصار ، محي الدين المشهور بابن عابدين ، ت ١٢٥٢هـ تحقيق عادل عبد الموجود وعلى محمد معوض ، ط ، ١٤١٢هـ ، دار الكتب العلمية ، بيروت .

٣٦. روضة الطالبين ، محي الدين يحيى بن شرف النووي ، ت ٦٧٦ ، ط٢ ، ١٤٠٥هـ ، المكتب الإسلامي ، بيروت .

٣٧. الرياض النظرة ، للمحب الطبري ، بيروت : ط١ ، دار الكتب العلمية . ١٤٠٢هـ .

٣٨. الزهد ، أحمد بن محمد بن حنبل ، تحقيق محمد السعيد زغلول . ط١ بيروت : دار الكتاب العربي ١٤٠٦هـ .

٣٩. الزهد ، عبد الله بن المبارك ، تحقيق حبيب الرحمن الأعظمي ، بيروت ، دار الكتب العلمية ، تحقيق أحمد فريد ، دار المعراج ، ط١ ، ١٤١٥هـ .

٤٠. سنن ابن ماجه ، تحقيق : بشار عواد معروف ط١ ، ١٤١٨هـ ، دار الجيل .

٤١. سنن أبي داود ، تحقيق عزت الدعاس ، وعادل السيد ، بيروت : دار الحديث ط١ .

٤٢. سنن الترمذي . تحقيق أحمد محمد شاكر ، ط٢ مصر : شركة مكتبة ومطبعة مصطفى البابي الحلبي ١٣٩٨هـ .

٤٣. السنن الكبرى ، أبو بكر أحمد بن الحسين البيهقي . بيروت ، دار المعرفة .

٤٤. سنن النسائي ، عناية عبد الفتاح أبو غدة . ط٢ ، بيروت : دار البشائر الإسلامية للطباعة والنشر والتوزيع ١٤٠٦هـ .

٤٥. السياسة الشرعية ، ابن تيمية ، طبعة وزارة الشئون الإسلامية ١٤١٨هـ .

٤٦. سير أعلام النبلاء ،محمد بن أحمد بن عثمان الذهبي ، مكتبة شعيب الأرناؤوط ومحمد العرقسوسي ، الطبعة السادسة ، ١٤١٣هـ، مؤسسة الرسالة ، بيروت .

٤٧. سيرة ابن هشام ، تحقيق وضبط ، مصطفى السقا ، وإبراهيم الأنباري ، وعبد الحفيظ شلبي ، دار الوفاق .

٤٨. السيرة النبوية ، ابن هشام . الجزء الثالث ، مصر . مطبعة مصطفى الباني الحلبي أولاده ، ١٣٥٥ هـ – ١٩٣٦م .

٤٩. الشرح الكبير على مختصر خليل بهامش حاشية الدسوقي ، أحمد بن محمد ابن أحمد ، ت ١٢٠١هـ ، دار إحياء الكتب العربية ، بيروت .

٥٠. شرح نهج البلاغة ، ابن أبي الحديد بيروت دار الأندلس الطبعة الأولى .

٥١. صحيح البخاري ، محمد بن إسماعيل البخاري ، دار ابن كثير ، واليمامة ،ط٤ ،١٤١٠هـ.

٥٢. صحيح مسلم ، أبو الحسين مسلم بن الحجاج القشيري النيسابوري . تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي . بيروت : دار إحياء التراث العربي .

٥٣. الطبقات الكبرى ، ابن سعد ، بدون معلومات طبع ، دار صادر ، بيروت.

٥٤. الطرق الحكمية في السياسة الشرعية ، لإمام شمس الدين أبي عبد الله محمد ابن بكر ابن القيم الجوزية ، ت ٧٥١ هـ ، تخريج الشيخ / ذكريا عميرات ، الطبعة الأولى ، ١٤١٥هـ ، دار الكتب العلمية ، بيروت .

٥٥. الفتاوي الهندية ، للشيخ نظام الدين ومجموعة من علماء الهند ، طبعة ١٤١١هـ ، دار الفكر، بيروت مصورة عن الطبعة الثانية ، الطبعة الكبرى الأميرية ، بولاق ، ١٣١٠هـ.

٥٦. فتح القدير ،لكمال الدين محمد ابن عبد الواحد المعروف بابن الهمام ، ت ٦٨١هـ ، ط٢ ، ١٣٩٧ هـ ، دار الفكر ، بيروت .

٥٧. فتح الوهاب بشرح منهج الطلاب ، شيخ الإسلام زكريا محمد ابن أحمد ابن زكريا الأنصاري، ت ٩٣٦ ، ط١ ١٤١٨هـ ، دار الكتب العلمية ، بيروت .

٥٨. الفروع ، للإمام شمس الدين المقدسي أبي عبد الله ابن مفلح ، ت ٧٦٣هـ ، ط٤ ، ١٤٠٥هـ ، عالم الكتب ، بيروت .

٥٩. فقه السنة السيد سابق ، الجزء الثالث ، مكتبة دار التراث ، القاهرة ، ط ١٣٦٥هـ .

٦٠. في ظلال القرآن ،سيد قطب ، دار الشروق ، القاهرة ، ط٢٥، ١٤١٧هـ.

٦١. قواعد الأحكام في مصالح الأنام ، للعز ابن عبد السلام ، تحقيق نزيه كمال حماد ، الطبعة الأولى ، ١٤٢١هـ ، دار القلم .

٦٢. قوانين الوزارة ، الماوردي ، مؤسسة شباب الجامعة ،الإسكندرية ، ط٣ ، ١٤١١هـ.

٦٣. كشاف القناع على متن الإقناع ، لمنصور ابن يونس ابن إدريس البهوتي ، دار الكتب العلمية، بيروت .

٦٤. المبسوط ، لشمس الأئمة محمد بن أحمد السرخسي ن ت ٤٣٨ ، طبعة معادة بالأوفست ١٣٩٨هـ ، دار المعرفة ، بيروت .

٦٥. مجمع الزوائد ومنبع الفوائد ، نوع الدين الهيثمي ، ط٣ ، بيروت ، دار الكتاب العربي ١٤٠٢هـ .

٦٦. مجموع فتاوي شيخ الإسلام ابن تيمية ، جمع وترتيب الشيخ عبد الرحمن محمد ابن قاسم ، وابن محمد ، ط١ ، ١٤١٩هـ ، مكتبة العبيكان ، الرياض .

٦٧. المحيط البرهاني ، محمود أحمد ابن الصدر الشهير البخاي ، ط١ ، دار إحياء التراث العربي .

٦٨. مختار الصحاح ، محمد بن أبي بكر الرازي ، طبعة دار الحديث ، ١٤٢١هـ.

٦٩. المدونة ، للإمام مالك ابن انس بروايته سحنون عن ابن القاسم ، ط١ ، ١٤١٥هـ ، دار الكتب العلمية ، بيروت .

٧٠. المستدرك على الصحيحين ، أبو عبد الله الحاكم النيسابوري . بيروت : دار المعرفة – لبنان .

٧١. المسند ، أحمد بن حنبل . ط٢ بيروت : المكتب الإسلامي ١٤٠٥هـ .

٧٢. مسند الطيالسي ، أبو داود الطيالسي . تحقيق محمد التركي ط١ ، ١٤٢٠هـ دار هجر .

٧٣. المصنف ، عبد الرزاق بن همام الصنعاني . ط٢ . بيروت ، المكتب الإسلامي ١٤٠٣هـ .

٧٤. المصنف في الأحاديث والآثار ، عبد الله بن أبي شيبة . تحقيق محمد عبد السلام شاهين ط١ ، دار الكتب العلمية ، ١٤١٦هـ .

٧٥. المعجم الكبير للطبراني ، أبو القاسم سليمان بن أحمد الطبراني . تحقيق حمدي عبد المجيد السلفي . ط٢ .

٧٦. المعرفة والتاريخ ، أبو يوسف يعقوب بن سفيان البسوي ، تحقيق أكرم ضياء العمري . ط٢ ، بيروت ، مؤسسة الرسالة ١٤٠٤هـ - ١٩٨١م .

٧٧. معين الحكام فيما يتردد بين الخصمين من أحكام ، لعلي بن خليل الطرابلسي ، ت ٨٤٤هـ، المطبعة الميزية بمصر ، ١٣٠٦هـ .

٧٨. المغني ، موفق الدين أبي محمد عبد الله بن أحمد بن قدامة المقدسي ، ت ٦٢٠هـ ، تحقيق د. عبد الله التركي وعبد الفتاح محمد الحلو ، ط٣ ، ١٤١٧هـ ، دار عالم الكتب ، الرياض .

٧٩. مغني المحتاج إلى معرفة ألفاظ المنهاج ، الشيخ محمد ابن أحمد الشربيني الخطيب، ت ٩٧٧هـ تحقيق علي معوض وعادل عبد الموجود ، ط ١ ، ١٤١٥هـ دار الكتب العلمية، بيروت .

٨٠. مقومات العمل في الإسلام ، عبدالسميع المصري ، مكتبة وهبه ، القاهرة، ط١ ، ١٤٠٢هـ.

٨١. مناقب عمر لابن الجوزي ، دار الكتب العلمية ، بيروت.

٨٢. مواهب الجليل شرح مختصر خليل ، لأبي عبد الله محمد بن محمد ابن عبد الرحمن المغربي ، المعروف بالحطاب ط ٢ ، دار الفكر ، بيروت .

٨٣. موسوعة فقه عثمان بن عفان ، د.محمد رواس قلعة ط ١ ١٤٠١هـ ،مكتبة الخانجي – القاهرة.

٨٤. موسوعة فقه عمر بن الخطاب ، د. محمد رواس قلعة ، ط ١٤٠١هـ مكتبة الفلاح – الكويت .

٨٥. نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي ، ظافر القاسمي . الكتاب الثاني (السلطة القضائية) بيروت دار النفائس ١٩٩٢م

٨٦. نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج ، شمس الدين محمد ابن أبي العباس ابن حمزة الرملي الأنصاري الشهير بالشافعي الصغير ، ت ١٠٠٤هـ ، الطبعة الأخيرة ، ١٤٠٤هـ دار الفكر ، بيروت .

ثالثاً : المراجع والمصادر القانونية .

٨٧. الاختيار على أساس الصلاحية في النظام الإداري الإسلامي ، د. محمد باهي أبو يونس ، الطبعة الأولى ، ١٩٩١م ، دار الجامعة الجديدة للنشر .

٨٨. الإدارة العامة ، أ.د. محمد رفعت – ط: ١٩٨١م، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية.

٨٩. الإدارة العامة ، د. إبراهيم الشيحا . ط: الإسكندرية مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر بالإسكندرية .

٩٠. الإدارة في الإسلام ، الفكر والتطبيق ، د. عبد الرحمن الضحيان ، الطبعة الأولى ، ١٤٠٧هـ – ١٩٨٦م، دار الشروق ، جده.

٩١. أسس الإدارة العامة ،ميخائيل جميعان ، ط ١٩٦٩م، نشر مطبعة العمال التعاونية ، عمان.

٩٢. الإسلام والحضارة العربية ، محمد علي ، لجنة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة، ط٣، ١٩٦٨م.

٩٣. الإمامة والسياسة ، عبد الله بن مسلم بن قتيبة ، مؤسسة الحلبي وشركاه.

٩٤. التفاوض العام ، د. مصطفى أبو بكر ، ط ٢٠٠٢.

٩٥. الحماية الجنائية لالتزام المحامي بالمحافظة على أسرار موكليه ، لمحمود العادي دار النهضة العربية القاهرة ط ٢ ١٤٢٢هـ – ٢٠٠٢م .

٩٦. الحماية الدستورية للموظف العام ، محمد فتحي محمد حسانين ، دراسة مقارنة ، جامعة الزقازيق ، ١٩٩٦م.

٩٧. الخدمة المدنية ، د.بكر القباني ، معهد الإدارة ط: ١٤٠٢هـ – ١٩٨٢م.

٩٨. الخدمة المدنية ، محمد عبدالعزيز العسكر ، الطبعة الأولى ، ١٤١٧هـ .

٩٩. الدعوى وإجراءاتها للدكتورة أمينة مصطفى النمر . منشأة المعارف، الاسكندرية.

١٠٠.دليل الإجراءات التفصيلية لشعب وأقسام الإدارة المالية ، إعداد صالح المنديل ، ط١ ، ١٤٢٩هـ .

١٠١.رقابة القضاء على قرارات الإدارة للدكتور فهد الدغيثر ، دار النهضة العربية، القاهرة.

١٠٢.الرقابة على أعمال الإدارة ، سامي جمال الدين ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٨٢م .

١٠٣.سلوك الأفراد ، د. محمد إبراهيم ، ط ٢٠٠٣.

١٠٤.سلوك العاملين ، الدكتور صديق عفيفي ، طبعة ٢٠٠٤.

١٠٥.شرح نظام الموظفين العام في المملكة ، د. عبدالفتاح خضر ط ١٣٩٤هـ/١٩٧٤م، معهد الإدارة .

١٠٦.طرق اختيار الموظفين وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، إبراهيم الحميدي ، الرياض، ١٤٠٢هـ.

١٠٧.الفعل الضار والضمان فيه ، مصطفى أحمد الزرقا . الطبعة الأولى ، دمشق : دارة القلم ، ١٤٠٩هـ .

١٠٨.الفكر الإداري الإسلامي والمقارن ، د. حمدي أمين الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي، القاهرة.

١٠٩.القانون الدولي الخاص وأحكامه في الشريعة الإسلامية وتطبيقه في النظام السعودي ، عبد الرحمن القاسم ط١ ، ١٣٩٨ .

١١٠.القضاء الإداري ، سليمان الطماوي ، دار الفكر ، ألقاهرة ، ١٩٦٨م.

١١١.القضاء الإداري ، ماجد الحلو الدار الجامعية ، بيروت ، ١٩٨٨م .

١١٢.القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة ، محسن خليل ، منشأة المعارف ، الإسكندرية، ١٩٦٨م.

١١٣.اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية الصادرة في ١٣٩٧هـ .

١١٤.مبادئ الإدارة العامة والنظام الإداري في الإسلام، د. فؤاد عبدالمنعم أحمد ، مركز الاسكندرية ، ١٤٠٩هـ.

١١٥.المبادئ الأساسية للوظيفة العامة في الإسلام ، د. محمد أنس قاسم جعفر، ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٤١٢هـ.

١١٦.مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، عبدالله السنيدي ، الطبعة الرابعة ، ١٤١٢هـ ، ١٩٩٢م ، الرياض .

١١٧.مبادئ علم الإدارة ، محمد نور الدين عبد الرازق ، دار العلم ، جدة .

١١٨.مجلة الإدارة العامة ١٣٩٠هـ.

١١٩.مجلة الخدمة المدنية بالمملكة ربيع الأول ١٤٠١.

١٢٠.مجموعة الأحكام و الأقضية بديوان المظالم بمنطقة عسير من عام ١٤٢١ إلى عام ١٤٢٩هـ.

١٢١.مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية التي قررتها لجان ودوائر الديوان من عام ١٣٩٧-١٣٩٨هـ .

١٢٢.مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية التي قررتها لجنة التدقيق لعام ١٤٠٠هـ.

١٢٣.المسؤولية المدنية في ضوء الفقه والقضاء ، عز الدين الدناصوري وعبدالحميد الشواربي، القاهرة.

١٢٤.المسئولية التقصيرية عن فعل الغير ، سيد أمين محمد ، دار الكتاب العربي ، القاهرة ، ١٣٨٤

١٢٥.مسئوولية المتبوع ، محمد الشيخ عمر ، مطابع سجل العرب ، القاهرة ، ١٩٧٠م .

١٢٦.الموظف العام فقهاً وقانوناً ، محمد الجمل الطبعة الأولى ١٩٥٨م دار الفكر الحديث القاهرة .

١٢٧.نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١ في ١٣٩٢/١/٩هـ .

١٢٨.نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري ، والقطاع العام، د. محمود حلمي ، دار الفكر العربي، ط٢، ١٩٧٤م .

١٢٩.نظرية الإسلام وهديه في السياسة والقانون والدستور ، أبو الأعلى المودودي ، بيروت ،دار الفكر ١٩٦٩م.

١٣٠.نظرية الالتزام، أحمد حشمت بوستيت ، دار الفكر ، بيروت ، ١٩٦٨م.

١٣١.نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسئولية الإدارية ، دراسة مقارنة ، د/ سامي حامد سلميان ، ط١، ١٩٨٨ ، مكتبة النهضة العربية ، القاهرة .

١٣٢.النظرية العامة للاستقالة ، عبد اللطيف عوده ، دار الجامعة الجديد للنشر ، الإسكندرية ، ٢٠٠٤ .

١٣٣.نظم الترقية في الوظيفة العامة ، د/ محمد جعفر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٣ .

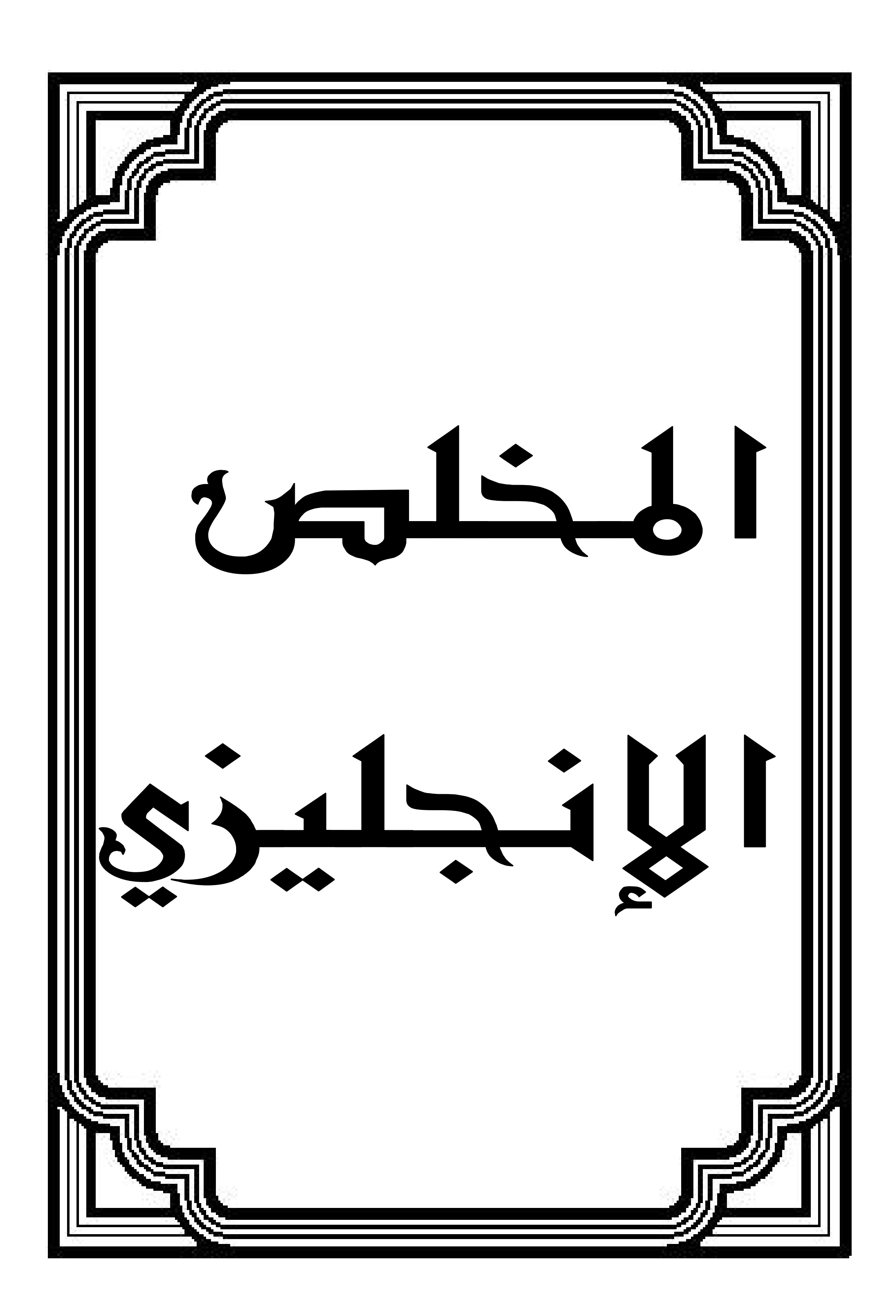
١٣٤.نهاية خدمة الموظف العام ، عبدالله محمد الضيدان ، طبعة ١٣٩٥هـ، معهد الإدارة العامة بالرياض.

١٣٥.واجبات الموظف وتأديته ، د. مطلب عبدالله النفيسة ، من مطبوعات معهد الإدارة العامة بالرياض عام ١٣٨٦هـ .

١٣٦.الوسيط في شرح القانون المدني ، د. عبدالرزاق بن أحمد السنهوري ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤م ، ١١٧٦/١.

١٣٧.الوسيط في شرح نظام العاملين بالقطاع العام ، د. محمد السيد الدماصي ، مطبعة أحمد علي مخيمر، بيروت .

١٣٨.الوظيفة العامة في المملكة العربية السعودية ، عبدالفتاح حسن ، من مطبوعات معهد الإدارة العامة الرياض .



المخلص الإنجليزي

Abstract Arabian

The subject of a public official of the themes that come in first place rankings of administrative law, especially as the public employee is the key to administrative work, and have shown through this research how Islamic law protected the Saudi regime and the public employee, and I have made this research to boot, and three chapters was addressed in the preface, with regard to the methods of selection of a public official in the Islamic jurisprudence, and the Saudi regime and showed the advantages and disadvantages of these methods, and then talked about the procedure for admission of the public employee to work a career in Islamic jurisprudence and the Saudi regime, and then comes after the first chapter entitled (to protect the public employee in the exercise of a career in acting), and illustrated in this chapter on the rights of the public employee in Islamic jurisprudence and the Saudi regime, and then showed job security for the public employee rights, and how to save the Islamic jurisprudence and the rights of the Saudi regime, the public employee, by job security assessments in this matter, She then turned to ways of encouraging the public employee in Islamic jurisprudence and the Saudi regime, and then shown with regard to the protection of the functionality of the public official by talking about the protection of the functionality in Islamic jurisprudence and how to follow up progress of work career and how to deal with subordinates and evaluate their mistakes, and how the Saudi regime created by private actors follow-up career in order to protect the functionality of the

public official, and those actors, but the most important oversight body responsible for monitoring and investigation staff and increase the rhythm of the sanctions applied by the Tribunal, then the second chapter, titled "(Protection of the public employee when errors occur, functional) and was to speak at this separation from employment and types of errors those errors and how to deal with the sanctions assessed, and spoke at the beginning of the chapter on the principle of a public official defend himself when the error occurs career, then the talk was about to be error and types in Islamic jurisprudence and the Saudi regime, has supported the research of some judicial decisions in this side, then spoke on the management responsibility for errors when the public employee and the Department is fully functional error, and when it falls on the public employee mistakes carry through the vision of jurisprudential legitimacy and indeed the formal Saudi Arabia, and then we were talking about sanctions functional assessments of the public employee errors in Islamic jurisprudence and which ones preaching and advice, and other discretionary money, and then shown that the sanctions in the Saudi regime, including: alarm, deducted from the salary, denial of increment and others, supported by some of the reported judicial decisions that reflect the application of the Saudi regime to the sanctions, through the Administrative Tribunal authority to sentence career public servant, and all the sanctions established in the Saudi system with what came from the sanctions in Islamic jurisprudence, with different names and method of inflicting punishment. Finally, the third chapter, titled

"(Protection of the public employee after the end of his career) and separation of the public employee is either unusual or through normal methods, and began a statement in the protection accorded to public employees after the end of his unusual methods, and these methods include:

First: separation of functional isolation, and has shown how fever Islamic jurisprudence and the Saudi regime Officer orphaned.

Second: The separation of the public employee retirement by virtue of the assignment or disciplinary decision, has shown how they treat Islamic jurisprudence and the Saudi regime with the public employee through this situation.

Third : separation of the public employee issuance of a criminal conviction, has shown how the protection of Islamic jurisprudence and the Saudi regime for the general employee terminated service career Governing Criminal Code.

Fourth: The separation of the public employee to resign, has shown how the fever Islamic jurisprudence and the Saudi regime Photos and how he decided to resign the right of the Officer of the year.

Fifth: separation of functional loss of nationality, have shown how to treat Islamic jurisprudence and the Saudi regime with the loss of nationality.

Sixth: separation of functional separation, and showed how they treat Islamic jurisprudence and the Saudi regime with those who terminated the dismissal.

Then spoke on the protection of the public employee after the end of his career by standard methods and these methods include:

First: the end of the career service to reach people due to leave the service, has shown how fever Islamic jurisprudence and the Saudi regime of the situation and necessitated termination from employment.

Second: separation of functional loss of fitness, has been illustrated in this case the position of Islamic jurisprudence and the Saudi regime, the loss of fitness for the employee and the impact of that loss and that he has to be a dangerous and infectious diseases require removal of the employee to work a career.

Third: the end of the career service when you cancel the job, have shown protection aspects of Islamic jurisprudence and the Saudi regime to a staff member terminated employment due to the cancellation of his job.

Fourth: the end of the career service of the death, has shown through this case the position of Islamic jurisprudence and the Saudi regime.

Researcher